

UNIVERSITÉ DE LYON — FACULTÉ DE DROIT

DES DROITS DES TIERS LÉSÉS

PAR LE VOISINAGE DES

Etablissements incommodes, insalubres
et dangereux

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE DEVANT LA

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE LYON

Le Vendredi 27 Juin 1902

PAR

M. LOUIS RESSICAUD



LYON

IMPRIMERIE ET LITHOGRAPHIE DU SALUT PUBLIC

71, Rue Molière, 71

—
1902



Digitized by the Internet Archive
in 2026

DES DROITS DES TIERS LÉSÉS

PAR LE VOISINAGE DES

ÉTABLISSEMENTS INCOMMODES, INSALUBRES

ET DANGEREUX

UNIVERSITÉ DE LYON — FACULTÉ DE DROIT

DES DROITS DES TIERS LÉSÉS

PAR LE VOISINAGE DES

Etablissements incommodes, insalubres
et dangereux

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE DEVANT LA

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE LYON

Le Vendredi 27 Juin 1902

PAR

M. Louis RESSICAUD



LYON

IMPRIMERIE ET LITHOGRAPHIE DU SALUT PUBLIC

71, Rue Molière, 71

—
1902

UNIVERSITÉ DE LYON

FACULTÉ DE DROIT

MM.

- CAILLEMER, O. ✱, I. ☉, doyen, professeur de Droit civil, correspondant de l'Institut.
MABIRE, ✱, I. ☉, professeur honoraire.
GARRAUD, I. ☉, professeur de Droit criminel.
APPLETON (Charles), I. ☉, professeur de Droit romain.
FLURER, I. ☉, professeur de Droit civil, assesseur du doyen.
THALLER, I. ☉, professeur honoraire.
AUDIBERT, I. ☉, professeur honoraire.
COHENDY, ✱, I. ☉, professeur de Droit commercial.
PIC, I. ☉, professeur de Droit international public.
APPLETON (Jean), A. ☉, professeur de Droit administratif.
LAMBERT, professeur d'Histoire du Droit.
BOUVIER, A. ☉, professeur de Science financière et de Législation française des finances.
LAMEIRE, professeur adjoint (Droit public).
JOSSEMAND, agrégé (Droit privé et Droit criminel).
BROUILHET, agrégé (Sciences économiques).
HUVELIN, agrégé (Histoire du Droit).
LÉVY, agrégé (Droit privé et Droit criminel).
GONNARD, agrégé (Sciences économiques).
CAILLEMER (Robert), chargé du Cours (Histoire du Droit).
BECQ, I. ☉, secrétaire.
-

JURY DE LA THÈSE

- MM. APPLETON (Jean), professeur, *président*.
JOSSEMAND, *agrégé*.
GONNARD, *agrégé*.

DES DROITS DES TIERS LÉSÉS

PAR LE VOISINAGE DES

ÉTABLISSEMENTS INCOMMODES, INSALUBRES

ET DANGEREUX



INTRODUCTION

§ I. — Aperçu historique.

La loi qui régit les établissements incommodes, insalubres et dangereux est une des plus anciennes de notre législation. Son principe a été posé le 15 octobre 1810, et, depuis près d'un siècle, ce principe subsiste, modifié seulement dans quelques détails de son application. Encore faut-il noter que ces modifications ont été créées d'elles-mêmes et pour ainsi dire imposées par les besoins nouveaux de cette lente évolution qui nous a conduits aux merveilles de l'industrie moderne.

Et cette permanence s'explique. Il serait impossible au législateur de suivre les progrès incessants de l'industrie et de les sanctionner. Du reste, le pourrait-il, sa sanction serait illusoire, peut-être même dangereuse, car, il ne saurait entrer dans les questions de fait qui, nous le verrons plus loin, modifient profondément le danger, l'insalubrité ou l'incommodité d'un établissement. Il suffisait donc de poser un principe suffisamment large pour ne pas entraver l'industrie, mais aussi suffisamment précis pour protéger la propriété privée.

C'est, croyons-nous, ce qu'a fait le décret de 1810 en

exigeant que l'ouverture d'un établissement incommode, insalubre ou dangereux soit précédé de certaines formalités garantissant la sécurité des tiers, et en organisant tout un système de recours ouvert à ceux qui se croiraient lésés par l'exploitation d'un de ces établissements. Le législateur, en 1810, n'a fait que poser un principe, qu'il a laissé à la jurisprudence le soin d'appliquer, suivant les cas particuliers.

De plus, la réglementation des industries incommodes, insalubres et dangereuses est née d'un besoin primordial qui a toujours existé et existera toujours : celui de sécurité, envisagé à un double point de vue : sécurité de l'industrie, sécurité des particuliers. Elle est aussi née d'un besoin d'hygiène et de salubrité.

Pour vivre et prospérer, l'industrie ne saurait se passer d'une liberté très grande : c'est cette liberté que l'Assemblée nationale consacrait dans la nuit du 4 août, en abolissant les anciennes corporations des arts et métiers et proclamant le grand principe de la liberté du travail (1).

Mais quelque absolu que soit ce principe, cette liberté ne saurait exister sans réserve : elle ne doit pas être sans limite. De même que des exceptions étaient nées dans un but fiscal, de même il en naquit dans un intérêt d'ordre moral et de salubrité. L'intérêt public et le droit des particuliers, en premier lieu le droit de propriété, doivent être respectés. « La liberté d'incendier ou d'empoisonner ses voisins, ne saurait exister sans limitation (2). »

(1) Art. 7, déc. 2-17 mars 1791 : « à compter du 1^{er} avril prochain, il sera libre à toute personne de faire tel négoce, ou d'exercer telle profession, art ou métier qu'elle trouvera bon : mais elle sera tenue de se pourvoir, auparavant, d'une patente, d'en acquitter le prix..... et de se conformer aux règlements de police qui sont ou pourront être faits. »

(2) Berthélemy, *Traité de droit administratif*, p. 337.

Le décret de 1810 est donc une restriction au principe de la liberté du travail; c'est une tentative de conciliation d'intérêts bien opposés, ceux de l'industrie, d'une part, et, de l'autre, ceux des particuliers. On s'est appliqué à donner à ces droits rivaux, mais également respectables, des limites sagement calculées, et on a compris que si « l'industriel ne peut pas être sacrifié au propriétaire, il ne faut pas non plus que le propriétaire soit dépouillé au profit de l'industriel (1). » Et c'est sur le besoin, toujours plus impérieux d'hygiène publique et de salubrité, qu'est fondée cette limitation à la liberté du travail.

« Il est de première nécessité, pour la prospérité des arts, qu'on pose des limites qui ne laissent plus rien à l'arbitraire du magistrat, qui tracent au manufacturier le cercle dans lequel il pourra exercer son industrie librement, sûrement et qui garantissent au propriétaire voisin qu'il n'y a danger ni pour sa santé, ni pour les produits de son sol. » C'est ainsi que répondait, en l'an III, l'Institut au gouvernement qui l'avait consulté. A juste titre, en effet, le gouvernement s'était ému, car les travaux des savants et les découvertes de la fin du XVIII^e siècle avaient donné à l'industrie une direction et un essor tout nouveaux : cet essor, accru encore par l'abolition des corporations, pouvait devenir pour la santé publique un danger permanent. L'Assemblée nationale laissait pourtant en vigueur les anciens règlements de police rendus sur la matière; mais ils étaient par trop insuffisants, et leur caractère arbitraire les rendait odieux et intolérables à tous. Le besoin d'un règlement se faisait donc sentir d'une façon impérieuse. Telle est l'origine du décret du 15 octobre 1810.

(1) Duvergier, *Revue internationale de législation*, p. 426.

Cette idée et ce besoin de sécurité n'étaient, du reste, pas nouveaux : de tous temps, en effet, et dès l'antiquité grecque et romaine, on s'est inquiété de la santé publique, de l'hygiène et de la salubrité. Nous n'en voulons pour preuve que les exemples que nous trouvons dans la littérature et la loi même. Les tanneurs d'Athènes ne pouvaient avoir leur atelier dans l'intérieur de la ville et étaient obligés, par raison de santé publique, de s'établir hors des murs avec les marchands de fromages, et les marchands de miel dans un quartier spécial appelé Déprou (1).

Les Grecs considéraient ce genre d'industrie comme rebutant, surtout à cause de la mauvaise odeur qu'il répandait et voyaient dans son exercice un danger public (2).

A Rome, également, les tanneurs avaient leurs ateliers dans le faubourg où l'on reléguait les industries dont on redoutait le voisinage. Il en était partout de même (3), ainsi, à Pompéï, l'atelier de tanneur découvert en 1873 est très loin du centre de la ville et touche presque le rempart et la porte Strabris.

Dans l'ancien droit romain, on trouve des textes plus précis, et il semblerait que l'autorisation préalable eût été nécessaire toutes les fois que se créait une industrie nouvelle capable de causer quelques troubles dans les propriétés voisines (4).

Cependant, nous n'irons pas jusqu'à prétendre que dans l'antiquité il existait une réglementation véritable. Cela se

(1) Aristophane, équit 317, p. 853. Ed. Achar, 720-724.

(2) Esope, fable 269. — Aristophane, vest. 38, équit Passin.

(3) Juvénal, XIV, 202. — Martial, VI, 93.

(4) Loi II, § 10 : *Ne qui in loco publico « quoties cumque aliquid in publico fieri permittitur, ita oportet permitti ut sine injuria cujusquam fiat et ita solet princeps quoties aliquid novi operis instituendum petitur permittere. »* — Loi VII, § 5 : *Si servitus vendicetur..... « ut jubeat adversa ium iudex emendare vitum parietis. »*

comprend aisément, l'industrie naissait et les moyens de production étaient fort rudimentaires ; les dangers et les inconvénients n'existaient donc que dans bien peu de cas. Mais retenons seulement ce fait que, dès l'antiquité la plus reculée, la nécessité d'une réglementation était reconnue. Nous n'avons pas la prétention de faire ici un historique complet de la question, il nous semble inutile de remonter aussi loin dans notre législation, qu'il nous suffise de rechercher les origines du décret du 15 octobre 1810.

Il est à remarquer qu'en France les premiers établissements qui provoquèrent des ordonnances et des règlements de salubrité furent tous des établissements appartenant au groupe où l'on manipule la matière animale. Ce devait être, en effet, le besoin de l'alimentation des villes, nécessitant la présence de nombreux animaux destinés à l'approvisionnement des viandes de boucherie, qui devaient, les premiers, attirer l'attention. Il y en a peu, d'ailleurs, de plus susceptibles de répandre l'infection autour d'eux, et les conditions excessivement défectueuses dans lesquelles ils fonctionnaient, ne pouvant que les transformer en autant de foyers d'insalubrité permanente.

Nous signalerons quelques-unes des nombreuses ordonnances qui furent rendues à l'égard des animaux nourris dans les villes :

Ordonnance de Saint Louis, en 1291, contre les porcheries dans les villes ;

Lettres patentes de Jean II le Bon, en 1363, contre la fonte des suifs et les dépôts des résidus de boucherie ;

Lettres patentes de Charles V, contre l'élevage des pigeons et volailles dans les villes ;

Edit de François 1^{er}, en novembre 1539, défendant aux bouchers, charcutiers, rôtisseurs, vendeurs de volailles, etc., de nourrir dans la ville aucun pourceau, pigeon, etc.

Pour maintenir ces règlements en vigueur, les magistrats de police en rappelèrent fréquemment les dispositions par des ordonnances qu'ils faisaient afficher et publier. C'est ainsi que furent rendues les ordonnances du 4 juin 1667 et du 22 avril 1668. Les industries qui répandent des odeurs ou des émanations insalubres, de nature à corrompre l'air, étaient, comme les habitations, soumises à l'inspection de la police du royaume ; les comités de quartier en avaient aussi la surveillance.

Si les documents sur ces industries sont rares, c'est que ces industries étaient rares elles-mêmes, nous n'en voulons pour preuve que la nomenclature dressée en 1810, qui ne comprend que soixante espèces d'établissements insalubres.

C'est relativement aux boucheries et tueries que furent rendus le plus de règlements. Par arrêt du Parlement du 7 septembre 1366, il fut prescrit aux bouchers de la montagne Sainte-Geneviève de fermer « leurs fosses et estiers ».

Deux règlements des 4 février et 21 novembre 1577, enjoignirent aux officiers de police de donner l'ordre « de mettre les tueries hors des villes et près de l'eau ».

Ce règlement fut étendu, par Charles IX, à tout le royaume.

Citons encore un règlement d'Henri IV (1608), qui oblige les bouchers de porter le sang et les excréments de leurs abattis hors de la ville ;

Une ordonnance du 1^{er} avril 1667, qui prescrit aux bouchers d'avoir des puisards pour retenir le sang de leurs abattis, etc.

Malgré toutes les précautions prises, les tueries étaient, pour les villes, une cause d'insalubrité permanente. Elles furent éloignées successivement du centre des quartiers ; c'est ainsi que par décret du 14 novembre 1662, les tueries

du faubourg Saint-Germain furent transférées à la Genouillère (aujourd'hui quai d'Orsay), mais ce n'était là qu'un palliatif et les inconvénients n'en existaient pas moins.

En 1680, les prévôts des marchands et échevins de Paris firent offre au Roi de transférer aux extrémités des faubourgs toutes les tueries ; mais les raisons et les inconvénients qui se trouvèrent opposés, prévalurent encore, et ce qu'ils demandaient ne put leur être accordé.

Des mesures étaient prises également relativement aux fumiers, qui étaient reconnus être une cause grave de contagion. C'est ainsi que le 30 juillet 1619, à la suite d'une épidémie, une ordonnance de police prescrivit que toutes les fenêtres et trous à fumiers seraient bouchés dans la huitaine, à peine, contre les contrevenants, de vingt-quatre livres parisis d'amende.

Une ordonnance de police, du 16 mai 1727, fit également défense de laisser séjourner dans les écuries les vieux fumiers.

Ces quelques décrets ou ordonnances, pris au hasard, nous montrent combien, dans l'ancienne France, la réglementation des ateliers dangereux ou insalubres était précaire et illusoire. Les Parlements étaient souverains maîtres en la matière et édictaient pour chaque province des régimes différents. Chaque département, chaque commune avait sa règle et la manière d'appliquer cette règle changeait à chaque renouvellement d'administration. Cet arbitraire intolérable était capable de compromettre notre industrie naissante.

Cet état de chose ne pouvait durer, aussi en l'an III, l'Administration consulta-t-elle l'Institut, et la classe des sciences physiques et mathématiques de ce corps savant, se basant sur l'intérêt même de l'industrie, livrée à l'arbitraire d'un simple magistrat de police, répondit par un rapport en date du 6 frimaire.

Les conclusions de ce rapport étaient :

« 1^o Que les établissements de boyauterie, de voirie, de rouissage, et généralement tous ceux dans lesquels on amoncelle et fait pourrir ou putréfier en grandes masses des matières animales ou végétales, forment un voisinage nuisible à la santé, et qu'on doit les porter hors de l'enceinte des villes et de toute fabrication ;

« 2^o Que les fabriques dans lesquelles on développe des odeurs désagréables par le moyen du feu, comme dans la fabrication des acides, du bleu de Prusse, du sel ammoniac, ne forment un voisinage dangereux que par défaut de précautions, et que les soins de l'Administration ne doivent se borner qu'à une surveillance active et éclairée, pour faire perfectionner les procédés dans la fabrication et la conduite du feu, et pour y maintenir une propreté convenable ;

« 3^o Qu'il serait digne et sage d'une bonne administration de faire des règlements qui prohibassent, pour l'avenir, dans l'enceinte des villes et près des habitations, l'établissement de toute fabrique dont le voisinage est essentiellement incommode ou dangereux, sans une autorisation préalable. On peut comprendre dans cette classe les poudreries, les tanneries, les amidonneries, les fonderies de métal et de suif, les amas de chiffons, les fabriques de bleu de Prusse, de vernis, de colle forte, de sel ammoniac, les poteries. »

Le but de ce rapport était de servir de règle de conduite aux préfets, mais ce n'était qu'un acheminement vers la réglementation désirée.

Enfin, en 1809, un nouveau rapport fut demandé à l'Institut, et c'est sur les données de ce rapport que fut rédigé le décret de 1810.

Le ministre, en présentant à l'empereur le projet de

décret, lui adressait un rapport dont nous extrayons les idées suivantes :

« S'il est juste que chacun soit libre d'exploiter son industrie, le Gouvernement, ne peut, d'un autre côté, tolérer que, pour l'avantage d'un individu, tout un quartier respire un air infecte, ou qu'un particulier éprouve des dommages dans sa propriété. J'admets que la plupart des établissements dont on se plaint n'occasionnent pas des exhalaisons contraires à la salubrité publique; mais, à coup sûr, on ne saurait nier que ces exhalaisons ne soient fort désagréables, et que, par cela même, elles ne préjudicient aux propriétaires des maisons voisines, en empêchant qu'ils ne louent ces maisons, ou en les forçant, s'ils les louent, à baisser les prix de leurs baux. La sollicitude du Gouvernement embrassant toutes les classes de la société, il est de sa justice que les intérêts de ces propriétaires ne soient pas plus perdus de vue que ceux des manufacturiers. Un moyen, qui me paraît propre à concilier ce qu'on doit aux uns et aux autres, serait d'arrêter en principe que les établissements qui répandent une odeur forte et gênant la respiration, ne seront dorénavant formés que dans les localités isolées.

« Une disposition semblable ne saurait nuire à ces établissements : le seul changement qu'il apporterait à l'état des choses, c'est qu'au lieu d'être dans les villes où ils font naître des plaintes continuelles, ils se trouveraient dans des emplacements où ils n'incommoderaient personne. »

La réponse à ce rapport fut la promulgation du décret du 15 octobre 1810 qui, avec l'ordonnance du 14 janvier 1815 constituent les deux textes fondamentaux rendus en matière d'établissements incommodes, insalubres et dangereux; ces textes sont toujours en vigueur et nous verrons plus loin que leur économie même n'a été modifiée

que par le décret du 25-30 mars 1852. Nous ne saurions parler ici de toute une série d'ordonnances spéciales et particulières rendues en la matière.

**§ II. — Notions générales sur le décret
du 15 octobre 1810.**

Le texte du décret de 1810, relatif aux manufactures et ateliers qui répandent une odeur insalubre ou incommode, semble ne viser que l'odeur comme cause d'insalubrité ou d'incommodité. Il ne faudrait pas en conclure que l'odeur seule doit entrer en ligne de compte pour la classification. Ce mot, en effet, s'explique historiquement ; l'Institut dans son rapport, nous l'avons vu, n'a parlé que de l'odeur ; le décret n'a fait que copier servilement ce rapport. Il ne faut donc pas voir dans l'article premier du décret une énumération limitative : aussi préférons-nous la dénomination de l'article premier du décret du 31 décembre 1866 qui appelle ces sortes d'établissements, ateliers insalubres, incommodes ou dangereux. C'est sous cette dénomination que nous les désignerons toujours.

Le principe de ce décret, nous l'avons dit, est une conciliation entre les intérêts de l'industriel et ceux des particuliers. Pour voir comment cette conciliation a été obtenue, nous allons étudier très sommairement, et dans ses grandes lignes le décret de 1810.

Deux principes généraux dominent la matière :

- 1^o Division des établissements en trois classes ;
- 2^o Principe de l'autorisation préalable.

Étudions successivement ces deux points (1).

(1) Nous n'avons nullement l'intention d'étudier, d'une façon complète, la législation relative aux établissements insalubres. Nous nous contenterons de poser quelques-uns des principes généraux du décret de 1810, pour montrer l'ensemble du système préventif orga-

DIVISION DES ÉTABLISSEMENTS EN TROIS CLASSES

L'article premier statue que : « A compter de la publication du présent décret, les manufactures et ateliers qui répandent une odeur insalubre ou incommode, seront divisés en trois classes.

« La première classe comprendra ceux qui doivent être éloignés des habitations particulières ;

« La seconde, les manufactures et ateliers dont l'éloignement des habitations n'est pas rigoureusement nécessaire, mais dont il importe, néanmoins, de ne permettre la formation qu'après avoir acquis la certitude que les opérations qu'on y pratique sont exécutées de manière à ne pas incommoder les propriétaires du voisinage, ni à leur causer des dommages ;

« Dans la troisième classe seront placés les établissements qui peuvent rester sans inconvénient auprès des habitations, mais doivent rester soumis à la surveillance de la police ».

Cet article se conforme au rapport de l'Institut qui disait ; « Les établissements compris dans la première classe ne doivent pas rester auprès des habitations parce que les matières qu'on y travaille et les produits qu'on en retire, ou répandent une odeur désagréable qu'il est difficile de supporter et qui nuit à la salubrité, ou sont susceptibles de compromettre la sûreté publique par des accidents auxquels ils pourraient donner lieu. Les ateliers, établissements et fabriques compris dans la seconde classe du tableau n'ont pas été jugés, par la commission, être dans le cas qu'on exigeât qu'ils fussent aussi éloignés des lieux habités que

nisé par ce décret. Pour les détails, nous renvoyons aux traités généraux et particulièrement à l'ouvrage de MM. Porée et Livache et au dictionnaire de Bequet et Laferrière.

ceux compris dans la première classe ; mais cependant elle a pensé qu'il était indispensable de les surveiller. Pour bien sentir les motifs de cette opinion, il suffit de savoir que la plupart des opérations qui se pratiquent dans ces établissements ne peuvent produire de vapeurs nuisibles qu'autant qu'on ne prend pas tous les soins qui conviennent pour opérer leur condensation. Or, comme les procédés et les appareils au moyen desquels on parvient aisément à s'en rendre maître, sont aujourd'hui parfaitement connus et presque généralement adoptés, on n'a besoin que de recommander qu'ils soient employés, et il est indubitable qu'ils le seront, lorsque les propriétaires dont il s'agit sauront qu'on les surveille et que la moindre négligence de leur part pourrait les exposer à recevoir l'ordre de cesser leurs travaux. Quant aux établissements compris dans la troisième classe, la Commission est d'avis qu'il y a d'autant moins d'inconvénients à permettre qu'ils soient placés près des habitations que, sous aucun rapport, ils ne peuvent être nuisibles, et que les précautions qu'on a le droit d'exiger des propriétaires de ces établissements sont les mêmes que celles que tous les individus qui vivent en société prennent ordinairement, lorsqu'ils ne veulent pas se nuire réciproquement. »

Mais le décret de 1810 se contente de poser le principe de l'éloignement des habitations sans déterminer la distance à laquelle ces établissements pourraient être établis. On a fait au législateur un reproche de cette lacune : nous croyons que c'est à tort, car il était difficile de se prononcer à une époque où l'industrie était en voie de formation et où de nombreux perfectionnements allaient probablement la modifier. L'Institut prévoyait cela, car après avoir indiqué la nécessité d'éloigner les établissements de première classe, il ajoutait :

« Quoique, d'après ce qui vient d'être dit, la nécessité d'écarter toutes les fabriques comprises dans la première classe du tableau paraisse bien démontrée, la commission doit néanmoins faire observer qu'elle n'est pas éloignée de croire à la possibilité d'en pouvoir diminuer le nombre par la suite, surtout si les fabricants, abandonnant quelques-uns des procédés qu'ils emploient aujourd'hui, parviennent à en découvrir d'autres qui, sans avoir les mêmes inconvénients que ceux dont ils se servent, n'en soient pas moins propres à leur procurer les résultats qu'ils cherchent à obtenir. Et nous avons vu que, dans son rapport à l'empereur, le ministre lui-même avait prévu cette lacune. »

D'autre part, c'est plutôt là une question de fait que l'administration aura à déterminer dans chaque cas particulier.

Une circulaire ministérielle du 22 novembre 1811 disait :

« On a plusieurs fois demandé, qu'on déterminât d'une manière positive la distance où les établissements insalubres ou incommodes doivent être des habitations. S'il avait été possible de le faire, l'administration se serait empressée de déférer à ce vœu. Des motifs de plusieurs sortes ont rendu inutile sa bonne volonté à cet égard. Un établissement peut, quoique très rapproché des maisons, être placé de manière à n'incommoder personne, tandis qu'un autre qui est encore éloigné, les couvrira de vapeurs qui en rendront le séjour fort désagréable. Il n'est donc pas possible de fixer les distances : on a dû laisser ce soin à la sagesse des autorités locales. »

On lit à ce propos dans un rapport annexé à l'arrêt du du 22 décembre 1876 (aff. Raffin) (1).

« Il aurait été à désirer qu'il eut été possible de détermi-

(1) Cons. d'Etat, 22 déc. 1876. Rec. 915. D. P. 77, 3, 25.

ner la distance où les établissements doivent être des habitations particulières : ce fait a beaucoup occupé la classe des sciences physiques et mathématiques de l'Institut et le résultat de ses méditations a été qu'on ne saurait le décider d'une manière positive, et on n'a pu établir la distance dans le projet de décret. »

Du reste l'article 9 du décret de 1810 statue que :

« L'autorité locale indiquera le lieu où les manufactures et ateliers compris dans la première classe pourront s'établir et exprimera sa distance des habitations particulières. Tout individu qui ferait des constructions dans le voisinage de ces manufactures et ateliers, après que la formation en aura été permise, ne sera plus admis à solliciter l'éloignement. »

L'autorité locale dont on veut parler ici est le maire. Suivant le décret de 1810, l'autorisation pour les établissements de la première classe était donnée par décret du Conseil d'Etat. L'avis du maire, qui était sur les lieux, était donc de toute nécessité. Cet article a perdu aujourd'hui toute sa valeur, car le préfet qui statue aux lieu et place du Conseil d'Etat n'est plus tenu de s'en rapporter exclusivement au maire. En somme l'éloignement varie suivant l'espèce.

Du reste est-il possible de déterminer d'une façon fixe, dans quelle limite les dégagements peuvent être nuisibles ? Cela semble bien difficile.

Il résulte d'enquêtes faites en Angleterre et en Belgique que au delà de 4 kilomètres, il ne peut exister aucun danger appréciable, en supposant les dégagements les plus insalubres par eux-mêmes et en supposant aussi qu'il n'y soit fait usage d'aucun procédé d'assainissement.

Pour M. de Freycinet, les inconvénients bien réduits à partir de 1.000 mètres, cessent complètement à 2.000 mè-

tres ; même pour beaucoup d'industries, des dégagements fort incommodes, n'ont, pour ainsi dire, aucune portée : l'odeur des fonderies de suif insupportable au voisinage immédiat de l'usine, est nulle à 200 mètres. Enfin l'état d'insalubrité ou d'incommodité peut être tout à fait modifié, par les moyens employés aujourd'hui pour annuler les effets fâcheux des émanations nuisibles et des autres inconvénients toujours inhérents au voisinage d'un établissement incommode insalubre ou dangereux.

Nous croyons que le législateur a sagement agi en ne fixant aucune distance, et cela tant dans l'intérêt des tiers que dans celui de l'industriel.

La nomenclature des établissements incommodes insalubres ou dangereux et la division en trois classes sont donc fondées sur le degré plus au moins grand d'insalubrité, d'incommodité ou de danger de chaque établissement. L'intérêt de cette division réside dans l'autorisation qui n'est donnée ni par les mêmes agents, ni après les mêmes formalités, ni aux mêmes conditions.

PRINCIPE DE L'AUTORISATION PRÉALABLE

Et pourtant, l'autorisation est toujours requise : le paragraphe premier de l'article premier du décret de 1810 statue :

« A dater de la promulgation du présent décret, les manufactures ou ateliers qui répandent une odeur insalubre ou incommode ne pourront être formés sans une permission de l'autorité administrative. »

Sont donc soumis à cette autorisation tous les ateliers compris dans la nomenclature et tableau de classement, tel qu'il existe aujourd'hui, quelle qu'en soit, du reste, l'importance et alors même qu'ils ne seraient que l'accessoire d'un établissement non classé.

Cette autorisation doit être préalable à l'ouverture de l'établissement et elle doit, en outre, être spéciale à chaque établissement.

1° *Etablissements de première classe.*

Pour les établissements de première classe, l'isolement est obligatoire et, en outre, l'administration pourra imposer à l'industriel toutes les conditions qu'elle jugera nécessaires dans l'intérêt général.

Avant la promulgation du décret de 1852, la demande était adressée au préfet, dans les départements et au préfet de police dans le département de la Seine et dans les communes de Saint-Cloud, Meudon, Sèvres (1). Cette demande était affichée dans les communes dans un rayon de 5 kilomètres, et l'enquête *commodo* et *incommodo* prescrite par l'article 2 de l'ordonnance du 14 janvier 1813 avait lieu.

Si la demande donnait lieu à des réclamations, le préfet était tenu de demander l'avis du Conseil de préfecture, puis il transmettait au ministère de l'Intérieur, le dossier de l'affaire qui devait contenir la demande, les plans, l'affiche, les certificats attestant les oppositions, le procès-verbal d'information et l'avis du Conseil de préfecture s'il y avait eu des oppositions. A ce dossier devait être joint son avis personnel sur les avantages et les inconvénients qui devaient résulter de l'autorisation d'ouvrir l'établissement. Devant le ministre, le dossier contenant l'instruction était soumis au Comité consultatif des arts et manufactures, qui pouvait prescrire une nouvelle instruc-

(1) Art. 4, ord. 14 janvier 1815.

(2) Cass. crim. 26 janvier 1861 : D. P. 61-1-89. — 14 octobre 1843 : D. répertoire manufacture 184 p. 6. — 1^{er} mai 1880 : D. P. 81. 1 440.

tion. Quelquefois même une exploitation provisoire était autorisée à titre d'essai. Enfin, l'instruction étant terminée, le dossier était envoyé au Conseil d'Etat pour préparer le projet de décision. Au Conseil d'Etat, un rapporteur était nommé. Jusqu'en 1827, la section de l'Intérieur seule avait à délibérer sur le rapport, mais, depuis, ce fut au Conseil d'Etat, sections réunies, que le rapport fut soumis. Le projet était alors converti en décret et signé par le chef de l'Etat.

Depuis 1852, la procédure en ce qui concerne l'autorisation des établissements de première classe a été modifiée.

Le décret du 25 mars 1852, « sur la décentralisation administrative », porte, article 2 : « Les préfets des départements statueront, sans l'autorisation du Ministre, sur les divers objets concernant la police sanitaire et industrielle, dont la nomenclature est fixée par un tableau B annexé. » Or dans ce tableau, on lit « 8^e Autorisation des établissements insalubres de première classe dans les formes déterminées pour cette nature d'établissements et avec le recours existant aujourd'hui pour les établissements de deuxième classe. »

La conséquence importante de ce changement de législation est la suivante :

Avant 1852, aucun recours n'était ouvert contre le décret du chef de l'État, tandis que contre la décision du préfet les voies de recours ordinaires sont ouvertes. C'est là, croyons-nous, un heureux effet de la décentralisation, et pour les tiers une garantie sérieuse (1).

(1) Voici un modèle de demande d'autorisation cité par M. Porée et Livache, p. 93, et emprunté au Code des établissements insalubres de M. Ch. Constant :

Monsieur le Préfet,

Le soussigné (*nom et prénom*), fabricant de..., demeurant à..., a l'honneur de solliciter de vous l'autorisation d'établir un atelier de

Car la même instruction subsiste, mais à côté d'elle existe l'opposition que nous étudierons plus loin.

Donc aujourd'hui, c'est par arrêté préfectoral que sont accordées les autorisations d'ouvrir un établissement insalubre, incommode ou dangereux.

« La demande, dit l'article 3, doit être affichée par ordre du préfet dans toutes les communes, à 5 kilomètres de rayon. Dans ce délai, tout particulier, sera admis à présenter ses moyens d'opposition. »

C'est là une formalité essentielle et exigée à peine de nullité ; ce n'est pas du reste une prescription purement formaliste ; en effet, l'affichage est le seul moyen de mettre les tiers en éveil ; c'est là son seul but, et ce but est si précis que, bien que les affiches doivent faire connaître d'une façon exacte la nature de l'établissement, le défaut d'indi-

(1^{re} classe) dans la commune d..., où il se propose de fixer le siège de son exploitation.

Les procédés ou appareils employés pour la fabrication seront : (*faire la description détaillée*).

Les époques, les heures de travail seront :

Les bâtiments qui doivent servir à l'exploitation sont situés sur un territoire (*indiquer la situation par rapport aux habitations et autres propriétés voisines, et la nature du terrain*).

Les circonstances topographiques que présente la localité (*voisinage d'un cours d'eau, d'une forêt, élévation du sol, direction des vents, etc...*) sont de nature à mettre les tiers à l'abri des dangers ou des inconvénients qui pourraient résulter de la fabrication.

En outre, et pour achever de faire disparaître, autant qu'il est possible, tous les inconvénients extérieurs, le postulant offre de prendre les précautions suivantes (*clôture exacte des ateliers, établissement de puisards, élévation des tuyaux de cheminée, appareils fumivores, etc.*), déclarant, en outre, se soumettre aux conditions qui lui seront imposées par l'arrêté d'autorisation.

Le soussigné produit à l'appui de sa demande deux plans en double expédition, faisant connaître :

1° La disposition extérieure des bâtiments et la situation relative des habitations les plus rapprochées.

2° La disposition intérieure des bâtiments, des ateliers, avec indication de l'emplacement des machines, appareils, fours, fourneaux, foyers, réservoirs, puisards, etc.

cations précises sur une affiche ne pourrait entraîner la nullité de la procédure « s'il résulte de l'instruction que les intéressés qui ont comparu à l'enquête ont eu connaissance des opérations qui devaient être pratiquées dans l'usine (1). »

De plus, si l'affichage n'a pas eu lieu dans toutes les communes, les habitants de celles dans lesquelles il a été omis sont seuls fondés à s'en prévaloir, pour obtenir l'annulation de l'autorisation (2).

La loi ne stipule aucun délai pour la durée de l'affichage : une ordonnance du ministre de l'Intérieur le fixe à un mois. « Dans ce délai, tout particulier sera admis à présenter ses moyens d'opposition », article 3, § 2, devant le maire de la commune auquel le préfet ou le sous-préfet auront dû transmettre copie de la demande.

La loi n'a fixé non plus aucun délai à cette enquête : on a prétendu que le délai d'un mois, que nous avons admis pour l'affichage, devait aussi exister pour l'enquête. Nous ne le croyons pas et pour nous la durée de l'enquête est naturellement subordonnée aux facilités qu'ont les tiers de s'y présenter ; c'est l'avis du Conseil d'Etat. Ainsi une enquête peut être régulière, bien que n'ayant duré qu'un jour, si plusieurs oppositions ont été reçues pendant ce temps. Une enquête annoncée quinze jours à l'avance par la voie ordinaire des affiches et des insertions, qui a duré de trois heures de l'après-midi jusqu'à six heures du soir, ne peut être réputée insuffisante, alors que pendant ce

(1) Cons. d'Etat, 11 juin 1880 (Sintier), D. P. 82, 3-109. — Cons. d'Etat, 28 mars 1862, D. P. 63-3-75. — Cons. d'Etat, 27 décembre 1889 (Chaussac), Rec. p. 1210, D. P. 91-3-59.

(2) Cons. d'Etat, 9 avril 1873, rec., p. 324. — Cons. d'Etat, 22 août 1853, rec., p. 836.

temps, 150 opposants ont été admis à consigner sur le procès-verbal leurs dires et protestations (1).

Il appartient du reste à la juridiction contentieuse d'apprécier si l'enquête à laquelle il a été procédé a reçu une publicité suffisante.

Et la circonstance que cette enquête, qui a duré plusieurs jours, a eu lieu à l'époque du 1^{er} janvier, n'est pas de nature à faire décider qu'elle n'a pas reçu une publicité suffisante (2).

Nous ne saurions pourtant approuver cet état de choses, car, à notre avis, il peut présenter un danger pour les tiers. En dehors de toute idée de vexation de la part de l'autorité municipale, comme en général dans toute enquête ordinaire un délai est fixé, il peut se faire que tel ou tel intéressé ne se presse pas suffisamment et arrive après la clôture de l'enquête.

Il serait utile que l'autorité administrative intervint pour fixer un délai ; quoi qu'il en soit, nous croyons qu'il est du devoir de l'autorité municipale de la faire durer le plus longtemps possible et de porter à la connaissance des intéressés le jour fixé pour la clôture.

Ce n'est qu'après l'accomplissement de toutes ces formalités que le préfet rend son arrêté d'autorisation ; il peut en outre prendre l'avis du Conseil d'hygiène et de salubrité et, par l'intermédiaire du ministre, du Conseil supérieur des arts et manufactures (3), mais ces avis sont essentiellement facultatifs : un seul est obligatoire en vertu de l'article 4 du décret de 1810, c'est l'avis du Conseil de préfecture. Dans le département de la Seine, le préfet de police demande en outre l'avis de la Commission d'hygiène

(1) Cons. d'Etat, 26 janvier 1860 (Gödel). Rec., p. 65.

(2) Cons. d'Etat, 23 juin 1890 (D P. 99, 3, 102).

(3) Cons. d'Etat, 7 mai 1875 Rec. p. 420.

de l'arrondissement, l'avis du service d'inspection des établissements classés ; il consulte également le service des architectes de la préfecture de police et le commissaire de police de la circonscription,

Il est difficile de dire si cet avis du Conseil de préfecture n'est pas plus dangereux que nécessaire, car l'avis exigé par l'article 4, à titre d'information, pourrait lier le Conseil et rendre ainsi illusoire le recours que les voisins auront plus tard devant lui. Nous admettons parfaitement que cet avis ne le lie nullement, en droit, mais, en pratique, nous croyons qu'il sera prévenu et ne se déjugera que difficilement.

Cet inconvénient n'existait pas avant 1852 aussi a-t-on, prétendu que ce décret l'avait supprimé implicitement ; nous ne le croyons pas, c'est du reste l'avis du Conseil d'Etat (1).

2° Etablissements de deuxième classe :

« Pour les établissements de la seconde classe, dit M. Berthélemy, l'isolement n'est plus nécessaire, mais toutes conditions d'hygiène et de sécurité peuvent leur être imposées et l'Administration peut exiger l'isolement relatif ou même complet....; ils sont soumis à l'isolement facultatif (2). » La procédure est à peu près la même que pour ceux de la première, sauf que la demande d'autorisation est adressée au sous-préfet au lieu du préfet (article 7, décret 1810) ;

L'entrepreneur adressera d'abord sa demande au sous-préfet de son arrondissement (de l'arrondissement de la situation du lieux de l'établissement), qui la trans-

(1) Cons. d'Etat, 6 août 1861, Rec. p. 664. — 28 mars 1862, D. P. 63-3-75.

(2) Berthélemy, Traité de droit administratif, p. 338.

mettra au maire de la commune dans laquelle on projette de former l'établissement, en le chargeant de procéder à des informations de *commodo et incommodo*. Ces informations terminées, le sous-préfet prendra sur le tout un arrêté (c'est-à-dire des conclusions), qu'il transmettra au préfet. Celui-ci statuera, sauf recours au Conseil d'Etat par toutes les parties intéressées.

S'il y a opposition, il y sera statué par le Conseil de préfecture, sauf le recours au Conseil d'Etat.

Pas plus que pour les établissements de première classe, la loi n'exige de délai pour l'enquête. C'est encore aux autorités locales qu'il appartient d'en fixer la durée.

L'ordonnance du 22 mai 1843 la porte à dix jours pour les chaudières à vapeur qui sont toujours de deuxième classe : il n'y aurait aucun inconvénient à généraliser cette disposition. De plus, l'avis du Conseil de préfecture n'est plus exigé.

Il faut noter que les deux plans nécessités pour les établissements de la première classe, peuvent comprendre un rayon moins étendu : de même les affiches ne sont plus obligatoires dans un rayon de cinq kilomètres (1).

3° *Etablissements de troisième classe :*

Les manufactures et ateliers ou établissements portés dans la troisième classe ne pourront se former que sur la permission du préfet de police, à Paris, et sur celle du maire dans les autres villes (2). Ici l'isolement, même facultatif, ne saurait être imposé : tout le rôle de l'administration se borne dans l'ordonnance de dispositions intérieures.

(1) Cons. d'Etat, 26 janvier 1860, Rec. p. 199. — 28 mars 1862, Rec. p. 255.

(2) Article 3 de l'ordonnance du 14 janvier 1815.

Les permissions nécessaires pour la formation des établissements compris dans la troisième classe seront délivrés, dans les départements, conformément aux articles 2 et 8 du décret du 15 octobre 1810, par les sous-préfets, après avoir pris préalablement l'avis des maires et de la police locale.

L'ordonnance de 1815 est une heureuse conciliation entre les articles 2 et 8 du décret de 1810, qui donnent l'un au sous-préfet et l'autre au maire, le droit d'accorder l'autorisation. Mais ici, la procédure est beaucoup plus simple, et on exige plus aucune des formalités préalables d'affichage ou d'enquête, la demande est adressée directement au sous-préfet. Celui-ci la renvoie au maire de la commune dans laquelle doit être créé l'établissement, pour avoir son avis, ainsi que celui des officiers de la police locale. Mais il n'est pas tenu de suivre cet avis, l'article 3 de l'ordonnance lui prescrivant seulement *de prendre préalablement l'avis du maire*.

Pour Paris, c'est le préfet de police qui est chargé d'instruire les demandes pour les établissements de troisième classe et qui doit donner les autorisations.

Dans le département de la Seine, dans les communes de Saint-Cloud, Meudon et Sèvres (article 4 de l'ordonnance du 14 janvier 1815), et dans la commune d'Enghien (loi du 7 août 1850), du département de Seine-et-Oise, c'est le préfet de police qui exerce les attributions données aux sous-préfets par le décret de 1810.

Cela résulte de l'article 4 de l'ordonnance royale du 14 janvier 1815, qui est ainsi conçu :

« Les attributions donnaient aux préfets et aux sous-préfets par le décret du 15 octobre 1810, relativement à la formation des établissements répandant une odeur insalubre ou incommode, seront exercées par notre directeur

général de la police dans toute l'étendue du département de la Seine et dans les communes de Saint-Cloud, de Meudon et de Sèvres, du département de Seine-et-Oise. »

La loi du 7 août 1850 a soumis la commune d'Enghien à la juridiction du préfet de police.

Dans l'arrondissement du chef-lieu départemental, c'est le préfet, qui, faisant les fonctions de sous-préfet, statue sur la demande.

CARACTÈRES DE L'AUTORISATION PRÉFECTORALE

Telles sont, très brièvement énumérées, les principales formalités relatives à l'autorisation pour les trois classes d'établissements.

L'autorisation est accordée par l'autorité qui a qualité et compétence à cet effet, sous peine de nullité (1) et l'omission d'une seule des formalités prescrites ci-dessus entraînerait également l'annulation de la décision.

Cette autorisation est donnée par écrit, sous forme d'arrêté notifié au bénéficiaire et dont un double « sera déposé en copie aux archives de la commune de la situation ; il devra en être donné communication à toute personne intéressée qui en fera la demande ». (Ordonnance du ministre du Commerce, 11 mai 1863.)

L'autorisation sera préalable à la mise en exploitation et spéciale pour chaque établissement.

L'obtention de l'autorisation régulièrement accordée constitue un droit acquis pour le bénéficiaire, et le Conseil d'Etat a décidé (2) « que l'administration ne pouvait se réserver le droit de retirer, sans indemnité, la dite autorisation, avant l'expiration du délai fixé.

(1) Cass. 1^{er} mai 1880, D. P., 80, 1-40.

(2) Cons. d'Etat, 28 juillet 1859, Rec. p. 195.

L'autorisation est donc attachée non à la personne du demandeur, mais à l'établissement en vue duquel elle a été accordée, de sorte que le permissionnaire primitif peut aliéner son établissement sans que pour cela l'autorisation cesse de produire son effet vis-à-vis du nouvel acquéreur ou du nouveau locataire; car, « aussi longtemps que l'autorisation n'est pas révoquée, elle continue à subsister au profit des propriétaires ou locataires qui se succèdent dans l'établissement », à charge par eux de se maintenir dans les limites de l'arrêté d'autorisation (1).

L'autorisation est, en principe, donnée en vue de la sauvegarde des tiers et est basée sur la connaissance parfaite que l'administration a de l'établissement en question. En conséquence, il y a lieu à autorisation nouvelle toutes les fois que les conditions dans lesquelles l'autorisation a été accordée ont subi une modification quelconque capable d'en changer les effets. Ainsi, il faut décider que : toute modification apportée par un industriel autorisé aux conditions d'organisation et d'exercice de son industrie fixées par l'arrêté d'autorisation, entraînera une instruction et une autorisation nouvelles; mais toute extension ne constitue une modification que si elle dépasse les limites fixées par l'arrêté d'autorisation.

Mais toute modification en dehors de ces limites, si minime soit-elle, et dût-elle même diminuer les inconvénients de l'établissement, doit faire l'objet d'une nouvelle autorisation (2). Une autorisation nouvelle serait également nécessaire pour ajouter une nouvelle fabrication dans

(1) Conseil d'Etat, 3 juillet 1861, D. P., 61, 3-54. 1^{er} décembre 1882, D. P., 84, 5-429. — Cass., Ch. criminelle, 27 décembre 1855, D. P., 1859, 2-252.

(2) Cass., Ch. crim. 16 décembre 1859; D. P., 59, 5-251. — 1^{er} mai 1880, D. P. 80, 1-440. — Cons. d'Etat, 8 juin 1888, Rec. p. 487, D. P. 89. 5-303. — Cons. d'Etat, 16 mars 1894, Rec. p. 202, D. P. 95, 3-35.

une usine autorisée pour un autre genre d'industrie : bien plus, il faudrait encore demander l'autorisation administrative pour substituer une industrie à une autre, alors même que l'industrie nouvelle serait d'une classe inférieure à l'ancienne (1). Tout déplacement de fabrique, toute translation ou transfert d'un établissement autorisé, de l'emplacement qu'il occupe sur un autre emplacement, doit faire l'objet d'une demande nouvelle d'autorisation (2). Cela se comprend : comment l'administration pourrait-elle sauvegarder les particuliers contre la trop grande proximité ou les autres inconvénients pouvant provenir d'un établissement, si cet établissement pouvait se dérober à son action en se déplaçant à son gré ?... La différence du milieu peut, du reste, changer complètement le danger de l'établissement.

Il n'est pas utile que le déplacement soit sérieux, ainsi, le propriétaire d'une raffinerie de sucre, située sur le devant d'une maison, qui veut transporter cette raffinerie au fond de la cour de la dite maison, doit s'y faire autoriser au préalable (3). et même un simple changement de place d'un appareil dans l'intérieur de l'établissement peut suffire (4).

Il suffit, disent MM. Porée et Livache, que les dangers ou inconvénients, pour le voisinage, soient ou puissent être aggravés pour qu'il y ait lieu à l'intervention de l'autorité administrative (5).

(1) Cons. d'Etat, 14 déc. 1877, D. P., 59, 5-252.

(2) Cons. d'Etat, 1^{er} mai 1880, D. P., 80, 1-440. — 20 novembre 1863, D. P., 64, 1,48 ; 22 décembre 1876, D. P., 77, 3,25

(3) Cons. d'Etat, 17 novembre 1819, Rec. p. 598 (Boivin) : pour analogie, 6 mai 1853, Rec. p. 500 (Perrache c. Delacour).

(4) Cons. d'Etat, 17 août 1837, Rec. p. 627. — 12 décembre 1851, Rec. p. 11-879.

(5) Cons. d'Etat, Rec. 25 juillet 1854, 25 février 1876, D. P. 76-3-49, 6 août 1886, Rec. p. 691, D. P. 88-3-19, 4 avril 1890.

Enfin, une autorisation est nécessaire quand un établissement a cessé de fonctionner pendant un certain temps ; cela se comprend, en effet, pendant que l'établissement est resté fermé, des nouveaux voisins ont pu venir s'établir, et, confiants dans cette fermeture, acheter de nouveaux terrains. On se trouve, en somme, en présence d'une création véritable d'établissement. Il faut, de plus, pouvoir déjouer la fraude possible de l'industriel, qui peut surprendre la bonne foi des tiers en leur laissant croire que son établissement est fermé pour toujours.

A ce propos, voici ce que disent, avec raison, MM. Dufour et Tambour : « En ce qui concerne l'interruption des travaux, comme elle peut avoir toujours le même inconvénient, celui de tromper les tiers en les induisant à penser que les dangers du voisinage de l'atelier ne se représenteront plus désormais, on comprend qu'elle doive être prohibée dans tous les cas, qu'il s'agisse d'un établissement antérieur ou d'un établissement qui n'aurait été formé que depuis le décret. C'est donc une règle générale absolue qu'aucun fabricant ne peut déplacer sa fabrique ni interrompre ses travaux pendant six mois. » (1).

L'interruption pour comporter échéance doit avoir duré plus de six mois (2).

Malgré la fixation de ce délai il faut faire une large part à la question de fait, ainsi, il n'y aurait pas déchéance pour un établissement qui serait resté six mois fermé pour cause de réparation. Ici, ce qu'il faut éviter, comme dans toute la matière qui nous occupe, c'est que la bonne foi du tiers ne puisse être surprise. Le Conseil d'Etat est du reste très

(1) V. *Dufour et Tambour*, p. 115.

(2) Cons. d'Etat, 3 mars 1825, Rec. p. 120. — Cons. d'Etat, 5 janvier 1854, Rec. p. 6. — Cons. d'Etat, 6 juillet 1843, Rec. p. 327.

rigoureux pour la *preuve de l'interruption : car c'est à l'Administration qu'incombe cette preuve (1).

Ainsi, pour les établissements qui ne fonctionnent qu'à des intervalles irréguliers ou pendant certaines saisons, il ne faudra compter pour l'expiration du délai que les périodes d'activité (2).

Il est bien certain qu'il faut assimiler au cas d'interruption dans l'exploitation, le cas de curation volontaire de l'industrie, et nous disons bien curation volontaire et non curation par cas de force majeure, par exemple, par suite d'un incendie (3).

Il faut encore y assimiler le cas où le fabricant négligerait pendant le même laps de temps de se servir de son autorisation.

Il peut arriver que l'établissement à autoriser comprenne plusieurs genres d'industries pouvant être placées dans des classes différentes : Pour M. Avisse, il suffit d'une seule instruction et d'une seule autorisation obtenue suivant le mode prescrit pour l'atelier de la classe la plus élevée.

Cette opinion nous semble parfaite au point de vue de la sauvegarde du tiers, mais très contestable au point de vue de l'intérêt de l'industriel quand il s'agira d'industries distinctes et indépendantes l'une de l'autre ; il pourra, en effet, se voir refuser l'autorisation pour un établissement de deuxième ou troisième classe, parce qu'un établissement de première classe, joint au premier, aura paru de nature à être interdit.

Le Conseil d'Etat, du reste, est d'un avis opposé et établit une distinction entre l'établissement mixte et l'établis-

(1) Cons. d'Etat, 8 septembre 1861, Rec. p. 809. — 21 avril 1848, p. 185. — 30 décembre 1842, p. 549.

(2) Cass., 4 novembre 1848, D. P. 48. 2. 259.

(3) Cons. d'Etat, 11 mars 1862, D. P. 63-3-73.

sement indépendant ; mais quand y a-t-il établissement mixte ? quand y a-t-il établissement indépendant ?

MM. Porée et Livache (1) donnent le critérium suivant : En résumé, lorsque de la demande de l'industriel il résulte clairement qu'un des ateliers est destiné à fonctionner uniquement dans l'intérêt du second, et que l'instruction complète cette démonstration, on se trouve en présence d'un établissement mixte. Cette théorie trouve sa confirmation dans les arrêtés suivants : Le sieur Fils-Jean avait fait une seule demande tendant à être autorisé à établir un lavoir public (troisième classe) avec un appareil à vapeur (alors classé en deuxième classe). Il était bien évident que l'appareil à vapeur était destiné à servir à l'exploitation du lavoir et non à un autre usage. Le Conseil d'Etat, en conséquence, déclara qu'il était en présence d'un établissement mixte (2).

Le sieur Braine avait demandé l'autorisation d'établir un moulin à huile (troisième classe) et une machine à vapeur (deuxième classe). Le Conseil d'Etat jugea encore qu'il y avait là un établissement mixte « considérant, disait-il, qu'il résulte dans l'espèce, de l'instruction et de la demande même, que le moulin projeté ne pouvait avoir d'autre moteur que la machine qu'on a également demandé à établir (2). »

Nous dirons, au contraire, qu'il n'y a pas établissement mixte, mais établissement distinct, dans le cas, par exemple, où un industriel demande à établir une fonderie de suif en branche (première classe) et une fabrique de chandelles (deuxième classe), sans spécifier que la fonderie de suif en branches est destinée à fonctionner uniquement en vue d'alimenter la fabrique de chandelles. Elle pourrait, en effet, travailler en même temps en vue

(1) P. et L., op. cit. p. 90.

(2) Cons. d'Etat, 18 janvier 1851, Rec. 36.

d'alimenter d'autres établissements différents, tels que savonnerie, fabrique de parfums, etc. (1).

S'il s'agit d'établissements indépendants, il faut autant de demandes spéciales qu'il y a d'établissements. Si, au contraire, il s'agit d'établissements mixtes, il suffit d'une autorisation demandée et obtenue suivant le mode prescrit pour la classe la plus élevée. Cette manière de voir est parfaitement logique, car ici on ne peut invoquer l'intérêt de l'industriel : si les deux industries sont liées l'une à l'autre, que lui importe d'obtenir l'autorisation pour l'une et non pour l'autre?

L'autorisation, avons nous-dit, constitue un droit acquis en faveur du bénéficiaire : de ce caractère, il semblerait découler que l'Administration ne pourrait donner une autorisation limitée ou temporaire : cette faculté de pouvoir restreindre l'autorisation n'est d'ailleurs consacrée par aucune disposition du décret (2).

Du reste l'instabilité de l'autorisation semble inconciliable avec la sécurité de l'industriel, qui, nous l'avons vu, ne doit pas être sacrifié aux intérêts des particuliers : en effet trouvera-t-on des industriels qui consentiront à monter des usines pour une ou deux années ou qui accepteront ce qui est plus grave encore, de vivre au jour le jour, sous la menace constante d'une suppression ? On arriverait à exiler de France certaines industries qui iraient enrichir les pays voisins.

Il faut pourtant reconnaître, d'un autre côté, que dans certains cas, il sera bien difficile d'accorder une autorisation indéfinie. Il y a des industries dont l'exploitation seule

(1) Cons. d'Etat, 23 juillet 1823, Rec. 381. — Cons. d'Etat, 9 mars 1850, Rec. p. 221.

(2) Cons. d'Etat, 27 mai 1847, Rec. p. 397. — Cons. d'Etat, 7 mai 1873, Rec. p. 420.

pourra, à l'usage, révéler les inconvénients ; souvent un établissement créé à peu de distance des habitations pourra arrêter le développement d'un quartier, d'une ville peut-être. Enfin, en prohibant d'une façon absolue les autorisations temporaires, on ira fatalement contre le but qu'on se propose, à savoir la protection de l'industriel, car le préfet, placé dans la nécessité ou d'autoriser pour toujours ou de refuser, préférera, dans le doute, prendre ce dernier parti.

L'administration a toujours pensé qu'elle avait le droit de limiter la durée des autorisations. Dans une circulaire en date du 15 décembre 1852, le ministre, indiquant aux préfets les conditions qu'on doit exiger à l'égard des établissements qui présentent le plus d'inconvénients pour le voisinage, détermine pour certaines industries le nombre d'années auxquelles l'autorisation doit être limitée. Ainsi pour les fabriques d'amorces fulminantes, il conseille de limiter l'autorisation à cinq années, de même pour les fabriques d'allumettes. Dans la pratique enfin, notamment à Paris les préfets limitent souvent la durée des autorisations.

La jurisprudence du Conseil d'Etat ne paraît pas encore nettement établie.

On peut, il est vrai, citer un avis du Conseil d'Etat du 1^{er} octobre 1835 dans lequel il est dit : «Lorsqu'un établissement insalubre ou incommode se trouve placé dans le voisinage d'une grande ville, on ne peut pas accorder une autorisation définitive et perpétuelle mais seulement limitées à quelques années ; mais on doit faire part de cette condition au fabricant avant de statuer.

Dans le sens de cet avis, on peut encore citer deux ordonnances d'autorisation, en date du 20 février 1847, accordées pour cinq années seulement, la première à un sieur

Moreau-Lagrange, relative à un dépôt de matières fécales destinées à être converties en engrais au moyen de procédés désinfectants ; la deuxième aux sieurs Francart et C^{ie}, relative à un dépôt de matières fécales destinées à être converties, les solides en engrais, les liquides en sels amoniaux. Enfin, dans un arrêt du 25 mai 1850 (Poyet) on lit ce qui suit :

« Considérant qu'il résulte de l'instruction que l'emplacement choisi par le sieur Poyet ne présente, en l'état présent, aucun inconvénient qui doive motiver le refus d'autorisation ; mais, qu'en raison des circonstances, il y a lieu de limiter à trois ans la durée de cette autorisation. »

Dans l'espèce l'état des lieux et la destination des édifices voisins paraissaient n'être changés que provisoirement : c'est ce qui aux yeux du Conseil d'Etat, justifiait l'autorisation provisoire, car une autorisation illimitée aurait mis obstacle à ce que les édifices dont il s'agissait fussent rendus à leur destination première.

Dans les différentes espèces que nous venons de citer, le Conseil semble proclamer, d'une façon absolue le droit pour l'Administration de limiter les autorisations, mais depuis, et surtout dans ces dernières années, sa jurisprudence semblait s'être complètement modifiée. Il a d'abord infirmé toutes les décisions dans lesquelles l'autorisation était précaire et arbitrairement révocable. Pour les autorisations limitées, il semble ne les accepter qu'à la condition qu'il s'agisse d'un établissement nouveau ou d'un établissement ancien dans lequel on introduit des procédés nouveaux.

Un arrêt du 3 juillet 1861 (1), rendu à propos d'une fabrique de produits chimiques autorisée pour une durée

(1). Monnet, Rec. 564.

de cinq ans avec la réserve pour l'administration du droit, en cas de plaintes reconnues fondées, de retirer l'autorisation avant l'expiration du délai fixé, statue :

« *Sur des conclusions tendant à l'annulation de la disposition par laquelle la durée de l'autorisation a été limitée à cinq ans* : Considérant qu'il résulte de l'instruction, notamment du rapport susvisé du Comité consultatif des arts et manufactures, que les produits dont la fabrication a été autorisée dans l'usine des sieurs Monnet et Dury *ne sont pas encore suffisamment définis* dans leur propriété et dans leur préparation même, et qu'il n'est pas établi qu'ils aient pu être définitivement autorisés sans inconvénients pour la sûreté ou la salubrité publiques ; que, dès lors, c'est avec raison que la dite autorisation a été limitée à une durée de cinq années.

« Sur les conclusions tendant à l'annulation de la disposition par laquelle l'administration s'est réservé le droit, en cas de plaintes reconnues fondées, de retirer l'autorisation avant l'expiration d'un délai de cinq ans ; — Considérant que l'autorisation de créer un établissement dangereux, insalubre ou incommode a été régulièrement accordée, et que les conditions auxquelles elle a été soumise sont exécutées, le retrait de cette autorisation ne peut avoir lieu que dans le cas et dans les formes prévues par l'article 12 du décret du 15 octobre 1810 ; que, dès lors, le sénateur chargé de l'administration du Rhône ne pouvait réserver à l'administration, en cas de plaintes des propriétaires voisins, le droit de retirer, sans indemnité, la dite autorisation avant l'expiration du délai ci-dessus indiqué. »

De cet arrêt, on peut conclure : 1° que la limitation ne se justifie que par la nouveauté des produits à fabriquer ; 2° qu'un préfet n'a pas le droit, en donnant une autorisa-

tion, de se réserver la faculté de la retirer, même en cas de plaintes.

Un autre arrêt dit que :

« La durée de l'autorisation accordée à un établissement insalubre peut être limitée, alors même qu'elle s'applique à une industrie ancienne (dans l'espèce une tannerie), si elle emploie des procédés nouveaux et dont les inconvénients ne peuvent être révélés que par l'expérience. »

Sur le pourvoi, l'arrêt s'exprime ainsi : « Sur les conclusions tendant à faire décider que le préfet de police, en limitant la durée de l'autorisation à deux ans, a excédé ses pouvoirs ; — Considérant que pour obtenir l'autorisation qu'ils sollicitaient et qu'ils ne demandaient pas d'ailleurs, à titre définitif, mais pour une durée de douze ans seulement, les sieurs Beaudet et C^{ie} ont fait valoir que leur établissement avait pour objet la mise en pratique d'un système de tannage rapide, dont ils étaient les inventeurs ; qu'il s'agissait donc d'une industrie employant des procédés nouveaux et dont les inconvénients ne pouvaient être révélés que par l'expérience, que, dans ces circonstances, le préfet de police a pu, sans excéder ses pouvoirs, limiter à deux ans la durée de l'autorisation et que les requérants ne justifient pas qu'il y ait lieu de supprimer cette limitation » (1).

Dans un autre arrêt du 19 janvier 1877 (p. 73) le ministre du Commerce, après avoir reconnu les inconvénients que présentent les autorisations temporaires, passe en revue la jurisprudence et la résume ainsi :

« D'une part les autorisations ne peuvent avoir un caractère précaire ni être arbitrairement révoquées ; mais

(1) Voir dans le même sens : 19 février 1875, Rec., p. 165. — 15 décembre 1865, Rec., p. 973. — 25 mai 1850, Rec., p. 488. — 18 février 1858, Rec., p. 150. — 27 juin 1879, Rec., p. 525.

d'autre part, les autorisations temporaires, délivrées à titre exceptionnel et à raison des circonstances particulières, ne constituent pas un excès de pouvoir. »

L'appelant, un sieur Grandjean, soutient cette même théorie, mais en limitant les circonstances dont parle le ministre au cas unique où il s'agit d'une industrie nouvelle et de procédés nouveaux.

Cette théorie nous semble parfaitement acceptable en effet, on comprend très bien que l'administration, qui se trouve en présence d'une industrie nouvelle ou de procédés nouveaux, ait certaines hésitations. Ne faisant que prévoir les inconvénients de l'industrie, elle ne veut pas se lier indéfiniment. Il n'en est plus de même quand il s'agit d'une industrie ancienne dans laquelle tout est connu et où il n'y a plus d'expérience à faire.

Avec cette solution, l'intérêt du tiers et l'intérêt de l'industriel sont l'un et l'autre respectés.

Il est bien entendu, d'ailleurs, que l'industriel, qui a accepté une autorisation temporaire n'est pas fondé à protester, à l'expiration du délai, contre la dite autorisation. Il devait se pourvoir, au moment où il l'a reçue, contre l'arrêté du préfet (1).

Lorsqu'une autorisation provisoire a été accordée après une enquête régulière, il est bien certain que l'Administration n'est pas tenue de faire procéder à une nouvelle enquête avant d'accorder l'autorisation définitive (2) et c'est au préfet seul qu'il appartient de statuer si, après l'expiration de la période pour laquelle cette autorisation provisoire avait été accordée, il y a lieu de la transformer en autorisation définitive (même arrêt).

Du droit pour l'Administration d'accorder une autorisa-

(1) Cons. d'Etat 19 janv. 1877, Rec., p. 73. — 13 juillet 1877, Rec., p. 681.

(2) Cons. d'Etat, 23 juin 1899 : D. P. 99. 5-102.

tion temporaire, il faut rapprocher la question de savoir si l'Administration peut supprimer un établissement créé.

L'article 12 du décret de 1810 dit que :

« Toutefois, en cas de graves inconvénients pour la salubrité publique, la culture ou l'intérêt général, les fabriques et ateliers de première classe qui les causent pourront être supprimés en vertu d'un décret rendu en notre Conseil d'Etat, après avoir entendu la police locale, pris l'avis des préfets, reçu la défense des manufacturiers ou fabricants. »

Cette suppression ne peut être prononcée que par le Chef de l'Etat par un décret rendu en Conseil d'Etat (1) et seulement pour les établissements de première classe antérieurs au décret de 1810 (2).

De plus la salubrité publique menacée ou l'intérêt général compromis peuvent seuls motiver cette suppression, que de simples inconvénients causés à des voisins ne sauraient être suffisants.

Cette réserve de suppression a eu une grande importance lors de l'apparition du décret et sa nécessité s'imposait : en effet, il fallait une arme contre les établissements créés sans les garanties réclamées par le nouveau décret ; aujourd'hui l'article 12 n'a presque plus qu'une valeur historique. Aussi s'est-on demandé si on ne pouvait l'entendre d'une façon plus large et l'étendre d'abord aux établissements de la deuxième et de la troisième classes et ensuite aux établissements postérieurs au décret.

M. Dufour et certains auteurs admettent cette extension, ou plutôt, se basant sur cette idée que la suppression d'un établissement constitue une mesure de police, que, d'autre

(1) Cons. d'Etat, 26 mai 1842, Rec. p. 261. — 18 janvier 1845, Rec. p. 1. — 5 janvier 1854, Rec p. 4. — 26 janvier 1860, Rec. p. 63. — 20 juin 1867, Rec. p. 581.

(2) Cons. d'Etat, 21 juillet 1858, Rec. p. 533. — 13 février 1816, Rec. p. 77.

part il est de l'essence du pouvoir de police de ne jamais s'engager pour l'avenir, le décret n'avait pas besoin d'en parler et l'article 12 est inutile : une réserve de suppression tacite est contenue implicitement dans tout décret d'autorisation.

Nous ne saurions entrer ici dans les détails de cette théorie, contentons-nous de dire que la réserve de suppression ne saurait exister pour les établissements postérieurs au décret de 1810.

En effet, si cette réserve est indéfinie, cela nous semble contraire à l'esprit du décret de 1810 : ce serait une crainte perpétuelle, dangereuse pour les progrès de l'industrie. Si elle est limitée, nous retombons dans le cas de l'autorisation temporaire que nous avons étudiée plus haut.

Cette solution est conforme à la jurisprudence du Conseil d'Etat (1) et aux termes mêmes de l'article 12 qui est intimement lié à l'article 11 qui n'a pour but que les établissements en activité en 1810.

Enfin, à quoi servirait cette réserve de suppression ? Elle serait à coup sûr contraire à l'industrie et aux intérêts de l'industriel : elle ne pourrait intervenir que dans l'intérêt des tiers. Or, nous avons vu que s'il s'agit d'un établissement nouveau, l'Administration a le droit d'accorder seulement une autorisation temporaire ; s'il s'agit au contraire, d'un établissement ancien, ou bien s'il a été créé avant 1810, sans les garanties données par le décret, il peut être supprimé ; ou bien il a été créé postérieurement à 1810, étant ancien, ses inconvénients étant connus, les tiers ont donc pu s'opposer à sa formation et si l'Administration a passé outre à leurs réclamations, c'est qu'elle les a jugées non fondées.

(1) Cons. d'Etat, 13 juin 1845, Rec. p. 342. — 26 avril 1855, Rec. p. 308. — 26 janvier 1860, Rec. p. 64. — 15 décembre 1865, Rec. p. 973. — 3 Juillet 1861, Rec. p. 564. — 17 janvier 1873, Rec. p. 50.

Il existe du reste, encore pour eux, une autre garantie, c'est dans le droit qu'a l'Administration d'imposer des conditions nouvelles au fabricant.

Ce droit n'est pas reconnu par le décret de 1810, mais est admis par la jurisprudence du Conseil d'Etat (1), surtout quand il s'agit d'établissements nouveaux.

Nous croyons pourtant qu'il faut ici faire une légère restriction à ce droit : l'Administration agira sagement en se réservant dans l'arrêté d'autorisation, le droit d'imposer, en cours d'exploitation, les conditions qui lui paraîtront nécessaires, ou tout au moins en fixant un certain délai pendant lequel ces conditions nouvelles pourront être imposées. Les tiers seront ainsi sauvegardés, et l'industriel prévenu pourra, s'il le juge nécessaire, attaquer la décision de l'Administration (2) et former son recours avant même l'octroi de l'autorisation : du reste, il aura toujours le droit de contester, en tout ou partie, l'opportunité de ces conditions quand elles seront prescrites.

Enfin, certaines industries sont soumises à un régime spécial ; nous nous contentons ici de les signaler, ce sont :

Les fabriques de soude et celles qui sont établies dans la ligne des douanes pour lesquelles le directeur général des douanes sera consulté ;

Les fabriques établies dans le périmètre des forêts soumises au régime forestier (art. 153 et suiv. Code forestier) ;

Les établissements métallurgiques visés par la loi du 21 avril 1810 sur les mines, minerais, etc. ;

(1) 19 janvier 1859, p. 22. — 26 décembre 1868, p. 1076. — 8 août 1882, Gaz. de Limoges ; D. P. 84, 3-27. — 15 décembre 1865, Rec. p. 973 — 28 décembre 1873, p. 190.

(2) Cons. d'Etat, 2 décembre 1853 ; D. P. 54, 3-19. — 26 avril 1855 ; D. P. 55, 3-59. — 24 février 1859 ; D. P. 60, 3-19. — 7 mai 1875, Rec. p. 420 ; D. P. 76, 3-12. — 8 août 1882 ; D. P. 84, 3-27. — 4 mai 1888 ; Rec. p. 397, D. P. 89, 3-79. — 26 décembre 1891 ; Rec. p. 787, D. P. 93, 3-24.

Les usines établies sur des cours d'eau navigables ou flottables ou sur des cours d'eau non navigables qui ne peuvent avoir qu'une existence précaire ;

Les usines pour la fabrication du gaz d'éclairage et de chauffage (décret du 3 décembre 1866) ;

Les appareils à vapeur ;

Les fabriques d'allumettes chimiques ;

Les abattoirs publics ;

Les fabriques de poudres détonantes et fulminantes ;

Ateliers et magasins dans lesquels on manipule les hydrocarbures.

Telles sont très brièvement énumérées les principales formalités que nécessite la demande en autorisation ; nous nous sommes appliqués à montrer que toutes ces formalités ont été inspirées par le désir de sauvegarder et de concilier les intérêts rivaux du tiers et de l'industriel.

Mais, malgré toutes ces précautions, l'un et l'autre de ces intérêts peuvent être lésé par le décret d'autorisation. Nous allons donc étudier maintenant les voies de recours ouvertes contre l'arrêté préfectoral.

En d'autres termes, nous venons de voir tout un système préventif par lequel les tiers pourront s'opposer à la création de l'établissement dont ils redoutent le voisinage. La loi organise tout une autre garantie pour eux ; c'est le système répressif dont nous n'avons nullement à nous occuper ici.

Entre deux systèmes, préventif et répressif, n'existe-t-il pas un moyen terme, plus efficace que l'un, moins radical que l'autre ?...

Ne peut-on pas trouver ce moyen terme dans le recours devant l'autorité compétente ?... C'est ce que nous allons étudier.

CHAPITRE PREMIER

Des droits des tiers devant les Tribunaux administratifs.

Les actes de l'autorité administrative ne présentent pas tous des caractères identiques. Dans les uns, l'Administration en vertu de son pouvoir de commandement, prohibe ou ordonne et veut être obéie. Dans les autres, elle agit comme le ferait un simple particulier. elle gère et administre les biens qui sont sous sa dépendance.

Les premiers sont les actes administratifs d'autorité et de puissance publiques : actes réglementaires, actes administratifs proprement dits, les seconds sont les actes de gestion.

Voici comment M. Laferrière expose cette distinction (1) :

« On ne doit point considérer comme échappant de plein droit à la compétence judiciaire, tout acte émanant de l'administration, toute opération accomplie ou prescrite par elle en vue d'un intérêt général, mais seulement les actes ou les opérations qui se rattachent à l'exercice de la puissance publique et qui excèdent à ce titre, les facultés des citoyens. Ces facultés qui sont égales pour tous dans les rapports des individus entre eux, le sont aussi dans leurs rapports avec l'Administration lorsque celle-ci fait en vue d'intérêts généraux ce qu'un simple citoyen pourrait faire en vue d'intérêts particuliers. Mais ces facultés ne sont plus égales entre les individus et l'administration lors-

(1) Laferrière, *Traité de la juridiction administrative*, p. 199, t. 1.

que celle-ci exerce la puissance qui lui a été déléguée. Ce n'est plus alors le principe d'égalité qui domine, mais au contraire le principe d'autorité : droit de commandement d'un côté, devoir de soumission de l'autre.

« Les actes que l'administration accomplit en vertu de cette délégation, les règles qu'elle édicte, les droits qu'elle confère, les injonctions ou les interdictions qu'elle prononce portent l'empreinte d'un pouvoir propre : ce sont des actes de puissance publique, des actes administratifs dans le sens qu'on doit donner aux lois de 1790 et de l'an III. »

L'acte par lequel l'autorité administrative compétente autorise ou refuse d'autoriser un établissement incommode, insalubre ou dangereux est, à coup sûr, un acte d'autorité et de puissance publique : ce n'est pas un acte réglementaire, car il ne s'adresse pas à une généralité de citoyens : son caractère spécial et individuel le fait entrer dans cette catégorie que l'on désigne sous le nom d'actes administratifs proprement dits.

De ce caractère découle cette conséquence : que l'autorisation intervient dans un but d'intérêt général, d'hygiène et de salubrité, et nullement dans l'intérêt privé d'un individu. De là, cette seconde conséquence, que l'acte d'autorisation peut être attaqué devant le Conseil d'Etat pour excès de pouvoir, incompétence ou violation des formes.

Enfin, une disposition de la loi de 1870 nous dit qu'il peut être attaqué au contentieux en vue d'en obtenir la réformation, et nous verrons dans la suite que l'acte d'autorisation est un des très rares actes administratifs proprement dits, auquel s'applique le contentieux de pleine juridiction.

Ainsi donc, les intéressés peuvent se pourvoir contre l'acte du préfet ou du sous-préfet qui les lèse devant les

tribunaux administratifs compétents ; ils peuvent mettre en mouvement la hiérarchie administrative par le recours gracieux et enfin obtenir l'annulation de l'acte par le recours pour excès de pouvoir, en cas d'incompétence, violation de formes ou de la loi.

Nous ne saurions étudier ici la théorie de la séparation des autorités administratives et judiciaires : le préfet ou le sous-préfet autorisent ou refusent d'autoriser un établissement incommode, insalubre ou dangereux : c'est un ordre formel pris en connaissance de cause par celui qui est chargé de veiller au maintien de l'ordre, de l'hygiène et de la salubrité publique, c'est affaire d'administration et son autorité en serait diminuée si un organe de police judiciaire avait le droit de le réformer. Aux tribunaux judiciaires appartient la connaissance des litiges soulevés par les actes de gestion. Pourtant, pour compléter ici cette énumération des droits des tiers, nous ajoutons, et nous le justifierons plus loin, que malgré ce principe de la séparation des pouvoirs, dans certaines conditions les tiers lésés pourront avoir recours aux tribunaux judiciaires. Nous verrons que ce n'est point là une entorse au principe, mais une sauvegarde pour les tiers, justifiée par le respect de la propriété privée et l'intérêt général d'hygiène et de salubrité.

Car s'il faut que l'autorité administrative soit respectée, il ne faut pourtant pas qu'elle devienne tyrannique et soit affranchie de tout contrôle.

L'acte par lequel l'administration accorde ou refuse l'autorisation d'ouvrir un établissement incommode, insalubre ou dangereux, est susceptible d'un double recours devant l'autorité administrative compétente.

Il peut d'abord être attaqué par l'industriel ou le fabricant qui se trouve lésé par le refus d'autorisation ou qui

juge inutiles ou trop onéreuses les conditions qu'on lui impose. Les tiers peuvent, en second lieu, faire opposition à cet acte qui permet l'ouverture d'un établissement qui sera pour eux une cause de gêne ou de danger.

Ce double droit résulte de la combinaison des articles 7 et 8 du décret du 15 octobre 1810 et du décret du 25 mars 1852 : modifié par le décret du 13 avril 1861 (art. 2 et tableau B).

Ces textes statuent :

Décret du 15 octobre 1810.

Art. 7. — *L'autorisation de former des manufactures ou ateliers compris dans la seconde classe, ne sera accordée qu'après que les formalités suivantes auront été remplies :*

Celui-ci (le préfet) statuera, sauf recours à notre Conseil d'Etat, par toutes les parties intéressées.

S'il y a opposition, il sera statué par le Conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'Etat.

S'il s'élève des réclamations contre la décision prise par le préfet de police ou les maires sur une demande en formation de manufactures ou d'ateliers compris dans la troisième classe, elles seront jugées au Conseil de préfecture.

Décret 25-30 mars 1852, modifié par décret du 13 avril 1861 sur la décentralisation administrative.

Art. 2. — *Les préfets statueront aussi, sans l'autorisation du ministre de l'agriculture, du commerce et des travaux publics, sur les divers objets dont suit la nomenclature par addition aux tableaux B et D annexés au décret du 25 mars 1852.*

Tableau B. — 7° Autorisation des établissements insalubres de première classe, dans les formes déterminées par cette nature d'établissements et avec les recours existants aujourd'hui pour les établissements de deuxième classe.

Avant le décret de 1852, en matière d'établissements de

première classe, l'article 4 du décret de 1810 stipulait que « s'il y a des oppositions, le Conseil de préfecture donnera son avis, sauf la décision du Conseil d'Etat ». Mais cet avis du Conseil de préfecture n'était nullement un acte de juridiction, c'était un simple avis, un acte d'instruction, qui ne pouvait être attaqué par la voie contentieuse.

En définitive, lorsque toutes les formalités prescrites avaient été remplies, l'arrêt ou ordonnance d'autorisation ou de refus était irrévocable : cela résulte d'une jurisprudence constante de la Cour de cassation (1).

Mais le recours restait ouvert lorsque toutes les formalités n'avaient pas été remplies et, en outre, il était recevable pour incompétence, excès de pouvoir ou violation de la loi.

Le décret de 1852, en assimilant les ateliers de première classe à ceux de seconde classe, en matière d'opposition a fait disparaître cette ancienne jurisprudence et créé un système nouveau.

Aujourd'hui, quelle que soit la classe à laquelle appartient l'établissement et quels que soient les griefs des intéressés, pour tout motif de fond ou de forme, que les formalités prescrites aient été ou non observées, le recours est toujours recevable devant les conseils de préfecture qui ont ainsi une compétence générale en cas d'opposition, avec appel ultérieur devant le Conseil d'Etat. Le recours de l'industriel doit être toujours porté devant le Conseil d'Etat.

Nous nous contentons de poser ce principe de compétence que nous devons étudier et justifier plus loin, ne faisant que retenir ici cet autre principe du droit absolu

(1) Cass., Milau c. Texada, du 20 juin 1816, ord. Cons. d'Etat. Chissac et Cons. c. Béraud, ord. Cons. d'Etat, 16 mai 1827. Dalloz, répertoire, t. xxxi; manufactures, fabriques et ateliers dangereux, p. 15; n° 25 et suivants.

de l'industriel et des tiers lésés de faire opposition à l'acte administratif qui refuse ou accorde l'autorisation.

Mais quelqu'absolu que soit ce droit, il ne faudrait pas le généraliser trop et conclure que, tout acte administratif rendu en matière d'établissement incommode, insalubre ou dangereux ayant, nous l'avons vu, le caractère d'un acte d'autorité, puisse être attaqué par la voie contentieuse.

Il faut établir une distinction entre l'arrêté définitif et les actes préparatoires et faire ici application de cette théorie admise par une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, que les actes préparatoires ne sont jamais susceptibles de recours. Pour qu'un recours puisse être ouvert contre un acte de l'autorité administrative, il faut que cet acte ait porté atteinte à un droit fondé sur une disposition de la loi, et que cette atteinte portée au droit du citoyen soit immédiate et lui impose un préjudice actuel. Or, en général du moins, l'arrêté préparatoire ne cause pas un préjudice immédiat, car il porte sur des formalités de détail, ou s'il porte sur un point essentiel il sera attaquant quand il sera devenu définitif.

Aussi, si l'arrêté préparatoire causait un préjudice immédiat, par exemple s'il ordonnait la construction d'un nouveau bâtiment ou l'achat de plus vastes terrains, nous croyons qu'il faudrait faire abstraction de son caractère préparatoire et le considérer comme susceptible de pourvoi : la jurisprudence est dans ce sens (1).

On lit dans un arrêt du 30 avril 1880 :

« Vu la requête et le mémoire ampliatif présentés pour la Compagnie du chemin de fer P.-L.-M... tendant à ce

(1) Cons. d'Etat, 14 mai 1880 : Rec., 1880, p. 451. — V. Noyelle, 4 août 1876, Rec. p. 740. — Armand, 9 déc. 1879, Rec. p. 794. — Cie P.-L.-M., 30 avril 1880, Rec. p. 425.

qu'il plaise au Conseil annuler un arrêté du 13 juillet 1878, par lequel le préfet de la Côte-d'Or, aurait subordonné à des conditions qui font grief à la dite Compagnie, l'autorisation sollicitée par elle d'établir à la gare de Collonges-les-Premières un atelier de créosotage du bois.....

« Ce faisant, attendu.....

« Vu les observations des ministres de l'Agriculture et du Commerce ;

« Vu le décret du 15 octobre 1810 et l'ordonnance du 14 janvier 1815 ;

« Considérant que par l'arrêté attaqué le préfet de la Côte-d'Or, sur la demande présentée par la Compagnie de chemin de fer P.-L.-M. à l'effet d'être autorisée à établir à la gare de C.-les-P. un atelier de bois, s'est borné à mettre la Compagnie requérante en demeure de présenter dans le délai de trois mois, un projet de construction d'un bâtiment spécial pour l'installation du dit atelier : que si le dit arrêté indique les conditions que doit réunir le dit projet, cette disposition ne fait pas obstacle à ce que la Compagnie conteste ultérieurement les dites conditions par la voie contentieuse ; qu'ainsi l'arrêté attaqué ne constitue qu'une censure préparatoire qui n'est pas susceptible d'être référée au Conseil d'Etat. » (Rejet).

Autre arrêt : « Considérant que la dépêche par laquelle le ministre du Commerce et de l'Industrie fait connaître au sieur Augereau qu'à raison des nécessités de l'instruction administrative il y a lieu de surseoir à statuer sur sa réclamation... ne constitue pas une décision susceptible d'être déferée au Conseil d'Etat par la voie contentieuse (1).

(1) Cons. d'Etat, 14 mai 1880. Rec. p. 415. On ne peut attaquer un arrêté préfectoral qui ne fait que mettre un industriel en demeure de fournir un plan détaillé de son établissement. — 27 nov. 1885, p. 67. — 25 juin 1890, Rec. p. 715.

Ce droit de recours contre l'arrêté d'autorisation est donc très vaste. Voyons quand et comment il peut s'exercer.

L'industriel n'a qu'un seul moyen de recours devant le Conseil d'Etat pour les deux premières classes et le Conseil de préfecture pour la troisième classe.

Les tiers peuvent diriger leur protestation : soit contre la demande d'autorisation, soit contre l'arrêté qui accorde cette autorisation. Dans le premier cas elle est faite avant la décision à intervenir, elle est préventive. Son but est de signaler à l'administration les causes de danger et d'insalubrité qui pour le demandeur, sont de nature à faire refuser l'autorisation, c'est en quelque sorte une formalité de l'enquête.

Elle aboutit, soit à faire écarter la demande, soit à faire prolonger l'instruction et obtenir ainsi un supplément d'information qui sera une sauvegarde pour les tiers. Dans le second cas elle est faite contre l'arrêté lui-même pour obtenir le retrait de l'autorisation, ce n'est plus un simple moyen de procédure, mais bien un véritable débat contentieux sur l'opportunité de l'autorisation.

Nous verrons plus loin que les tiers ont dans ce cas plusieurs moyens de recours ;

1° Recours direct devant le Conseil d'Etat par voie d'intervention sur le pourvoi de l'industriel ;

2° Recours direct devant le Conseil de préfecture et en dernier ressort devant le Conseil d'Etat ;

3° Recours direct devant le Conseil d'Etat pour incompétence, excès de pouvoir ou violation de loi ;

4° Recours gracieux ou hiérarchique devant le ministre ;

5° Recours par voie de tierce opposition.

Il y a donc une différence énorme entre le mot opposition de l'article 4 et celui de l'article 7. C'est là une déno-

mination fâcheuse, aussi préférons-nous employer le terme opposition, dans le sens exclusif d'opposition préventive, réservant le terme recours pour le débat contentieux devant les tribunaux compétents tant pour l'industriel que pour les tiers.

M. Dalloz semble accepter une autre dénomination. Pour lui, ce terme de recours serait réservé au pourvoi de l'industriel, tandis que celui d'opposition signifierait, dans tous les cas, pourvoi du tiers, tant avant qu'après l'autorisation.

Cette terminologie ne nous satisfait pas, car elle pourrait prêter à confusion.

§ I. — RECOURS DE L'INDUSTRIEL.

L'industriel, qui se trouve lésé par le refus d'autorisation de la part de l'Administration ou trouve trop onéreuses, pour lui les conditions qu'elle lui impose pour donner cette autorisation, a un recours devant le Conseil d'Etat pour les établissements de première et deuxième classe et devant le Conseil de préfecture pour les établissements de la troisième classe.

Cela résulte des termes mêmes de l'article 7 de la loi de 1810, nous l'avons vu et la jurisprudence du Conseil d'Etat n'a jamais varié sur la matière (1).

L'industriel, en effet, est, cela est bien certain, compris dans la dénomination d'intéressés. Pour les établissements de première classe ce droit remonte seulement au décret de 1852 : avant ce décret, en effet, seul le recours pour excès de pouvoirs, incompétence et violation de la loi était admis, mais depuis 1852, ce recours est accordé à l'industriel pour les trois classes d'établissements?

(1) Cons. d'Etat, 26 décembre 1856, Rec., p. 725. — Cons. d'Etat, 17 juillet 1857, Rec., p. 545.

Ce dernier est-il seul fondé à faire le pourvoi? Nous croyons que oui.

Le propriétaire du terrain sur lequel l'usine est bâtie ne serait pas recevable à demander l'annulation de l'arrêté qui a refusé l'autorisation ou a exigé des conditions trop onéreuses, car il ne justifie pas d'un intérêt direct et personnel (1).

Pourtant il faut établir ici une distinction. Si le recours du propriétaire du terrain n'est pas recevable, nous verrons toutefois qu'il peut intervenir au pourvoi de l'industriel. Cela s'explique, car, le recours tend à établir la consécration d'un droit que ne peut plus revendiquer le propriétaire tandis que par son intervention il ne fait qu'indiquer un intérêt qu'on ne saurait lui refuser.

Quid de celui qui aurait acquis l'usine depuis l'arrêté préfectoral?

Ce cas ne présente aucune difficulté, car le nouvel acquéreur sera le propriétaire et l'industriel au sens de l'article 7, et comme l'autorisation n'est pas accordée en considération de la personne, mais à l'établissement lui-même, elle subsistera au profit de tous nouveaux acquéreurs tant qu'elle ne sera pas révoquée (2).

L'industriel peut réclamer alors même qu'il n'est pas propriétaire du terrain sur lequel l'usine est construite. C'est l'avis donné par le Conseil d'Etat le 1^{er} décembre 1882 (3).

« Considérant que les autorisations données par application du décret de 1810 sont accordées en considération de la nature de l'industrie qui en fait l'objet et de la situation

(1) Cons. d'Etat, 19 décembre 1884, D. P., 86, 3, 70.

(2) Cons. d'Etat, 24 juin 1870, Rec., p. 785. — D. P., 71, 3, 105.

(3) Cons. d'Etat, 1^{er} décembre 1882, rec., p. 954. — Cons. d'Etat, 5 mai 1882, Rec., p. 417.

des lieux, aucune disposition de ce décret n'exige que le pétitionnaire soit propriétaire du terrain en vue duquel l'autorisation est demandée. »

Tout recours de l'industriel est porté, nous l'avons dit, devant le Conseil d'Etat pour les établissements des deux premières classes et devant le Conseil de préfecture pour les établissements de troisième classe (art. 8, décret 1810). On fait une objection à l'application de l'art. 8 prétendant que cet article ne parlait que des pourvois des tiers ; mais l'industriel n'est-il pas un des premiers tiers intéressés ? donc, l'article 8 doit se rapporter à lui, c'est l'avis du reste du Conseil d'Etat (1).

La décision du Conseil de préfecture peut être déférée en appel devant le Conseil d'Etat (2).

Dans quel délai l'industriel doit-il agir ?

Devant le Conseil d'Etat c'est-à-dire pour les établissements des deux premières classes, le délai de recours est de trois mois à dater du jour de la notification par la voie administrative de l'acte incriminé (3) c'est l'application de l'article 11 du décret du 22 juillet 1806, modifié par la loi du 22 juillet 1889-57 (4). Ce délai est-il applicable pour le pourvoi devant le Conseil de préfecture ? Nous ne le croyons pas : en effet, en l'absence d'un texte, rien ne nous autorise à étendre ici le délai de trois mois. Nous retrouverons du reste bientôt, en traitant du recours du tiers cette lacune et cette absence en délai.

Un arrêt du Conseil d'Etat du 12 juillet 1882, s'exprime ainsi : « Le droit d'opposition aux arrêtés préfector-

(1) Cons. d'Etat, 29 août 1821, Rec., p. 281. — Cons. d'Etat, 20 juillet 1867, rec., p. 679.

(2) Cons. d'Etat, 18 avril 1821, Rec. p. 477. — 18 juin 1823, Rec. p. 416.

(3) Cons. d'Etat, 27 décembre 1853, Rec. p. 1000. — 16 mai 1879, Rec. p. 391. — 27 novembre 1885, Rec. p. 873, D. P. 87-3-37.

(4) Cons. d'Etat, 20 avril 1839, Rec. p. 226.

raux portant autorisation d'établissements classés écrit dans le paragraphe 3 de l'article 7 du décret du 15 octobre 1810, n'est soumis quant à son exercice à aucun délai après lequel les intéressés seront déçus. »

On peut objecter que, dans cet arrêt il s'agit du recours des voisins et non de celui de l'industriel : dans l'espèce, cela est vrai : mais nous croyons que étant donnés les termes de l'arrêt, l'industriel étant au premier chef un intéressé au sens de l'article 7, on peut sans crainte étendre cette décision au recours de l'industriel.

Donc devant le Conseil de préfecture aucun délai.

Nous ne pouvons que déplorer cette lacune fâcheuse qui crée ainsi au profit des établissements de la troisième classe un régime spécial que l'on ne peut expliquer : tout en reconnaissant que, ici, le danger ne sera pas très grand, car l'industriel aura toujours intérêt à se pourvoir au plus tôt contre la décision administrative.

L'industriel qui fait un pourvoi n'est pas tenu d'appeler devant le Conseil d'Etat les tiers sur l'opposition desquels l'autorisation lui a été refusée, mais comme ceux-ci peuvent former tierce opposition à la décision du Conseil d'Etat, il sera plus prudent de leur faire notifier le recours pour avoir de suite un débat contradictoire.

En principe toutes les fois que l'autorisation a été refusée ou qu'elle a été accordée à des conditions que l'industriel juge trop onéreuses, ce dernier a le droit de recourir devant le Conseil d'Etat.

Mais dans quel cas ce pourvoi est-il bien fondé, c'est ce qu'il est impossible d'établir limitativement. Il y a là une question de fait que seul le tribunal peut apprécier. Il est même impossible de dégager des règles générales de la jurisprudence du Conseil d'Etat. Pourtant on peut dire en règle générale et nous empruntons ici les termes mêmes

dont se sert M. Dalloz que « lorsqu'il n'a été formé aucune opposition, le Conseil d'Etat saisi de la réclamation du fabricant se montre plus facile... mais toujours il prend en grande considération le résultat des enquêtes *commodo* et *incommodo*. Il est donc très important pour les intéressés de faire valoir leurs motifs, de même qu'il importe beaucoup au fabricant d'engager à se présenter à l'enquête ceux qu'il croit favorables à la création de sa manufacture. Le nombre de personnes qui paraissent à l'enquête, leur qualité morale, l'importance de leurs relations sociales tout cela doit être relevé dans les mémoires produits à l'appui de la demande...

§ II. — RECOURS ET OPPOSITION DES TIERS.

Examinons maintenant le recours des tiers.

Les tiers peuvent s'opposer à l'arrêté d'autorisation : d'abord, avant la décision de l'autorisation administrative ; ensuite, après la décision, si elle a passé outre à cette première opposition.

Quels sont les tiers qui sont admis à faire opposition ?

L'article 7 du décret 1810 dit : « toutes les parties intéressées », c'est-à-dire, tous ceux qui ont un intérêt immédiat et actuel à la modification ou au retrait de l'autorisation. Nous avons vu que ce droit appartenait d'abord à l'industriel qui, cela est évident, a un intérêt personnel et direct engagé au maintien de l'autorisation. Il appartient ensuite à tous les propriétaires voisins de l'usine (1).

La commune sur le territoire de laquelle l'établissement doit être créé a le droit d'agir par l'intermédiaire du maire, spécialement autorisé par le Conseil municipal,

(1) Cons. d'Etat, 10 janvier 1834 : p. 17 ; 14 novembre 1834, p. 713 ; 6 mai 1835 : p. 185 ; 7 avril 1835 ; 4 juin 1880, p. 510 ; 28 mai 1880, p. 488.

et cette intervention ne modifie en rien la compétence, la commune étant assimilée, dans ce cas, à un simple particulier.

On a dénié aux locataires d'immeubles le droit d'action, prétendant que la législation des ateliers insalubres avait pour objet exclusif de préserver les propriétés voisines et que, par suite, ceux-là seuls qui sont titulaires d'un droit réel sur les dites propriétés peuvent agir ; or, les locataires n'ont aucun droit réel sur les immeubles qu'ils ont loués. De plus, a-t-on ajouté, il semble difficile d'admettre que le sort d'un établissement soit soumis aux variations inévitablement attachées aux changements de locataires dont les convenances passagères seraient dangereuses. Tout au plus, pourrait-on leur reconnaître le droit de se retourner contre le propriétaire pour le forcer à agir en leur nom.

Nous n'admettons pas cette restriction faite aux droits des locataires. Ceux-ci, en effet, sont au premier chef des parties intéressées, bien plus même que le propriétaire qui, bien souvent, n'habite pas sa maison et en ignore les inconvénients. C'est là, du reste, l'avis du Conseil d'Etat (1). Dans une affaire qui lui était soumise, on disait pour le demandeur : « il est manifeste que les divers locataires..... s'ils reçoivent quelques inconvénients de l'introduction de l'atelier nouveau dans la même habitation, ont, contre leur propriétaire, le recours en garantie des droits communs et peuvent s'adresser à lui pour faire cesser toute atteinte à leur jouissance. » Le Conseil d'Etat ne saurait donc avoir à s'occuper de l'opposition de ces locataires.

Le commissaire du Gouvernement a répondu :

« La législation relative aux établissements insalubres

(1) Cons. d'Etat, 13 janvier 1853 ; Rec. p. 118 ; 4 avril 1884 ; Rec. p. 224.

n'est pas destinée seulement à préserver les propriétaires ; elle est destinée à protéger la salubrité publique, et la santé des simples locataires doit être prise en considération. »

Le Conseil d'Etat confirme :

« Mais, en pratique, il faut bien stipuler que dans l'examen des oppositions, les juridictions compétentes devront tenir compte de l'intérêt que peuvent avoir les opposants selon l'importance et la durée de leur bail, la nature des propriétés qu'ils occupent, et l'assentiment ou la résistance du propriétaire à leur opposition » (1).

Le même droit doit être reconnu au propriétaire riverain d'un cours d'eau, sur lequel l'usine qui l'incommode serait construite. Pour lui, en effet, le danger est créé par le cours même de l'eau qui entraîne avec elle les résidus de l'usine (2).

Quid de celui qui a consenti une transaction avec le propriétaire d'établissement, à raison du préjudice que l'exploitation pourra lui causer.

Il est certain que toute action lui est interdite par le fait même de son engagement, qui contient une renonciation tacite à tout pourvoi. On doit voir, dans cette transaction, une acceptation de l'état de choses créé par l'établissement.

Nous ne saurions donner ici une énumération limitative de tous ceux qui ont le droit d'agir en annulation ou réformation de l'arrêté d'autorisation.

En principe, pour agir, il faut que le tiers soit lésé ou éprouve un dommage, et ce droit d'action est concédé aux tiers par la loi même. Or, ici, comme en tout, l'intérêt étant la mesure du droit d'action, tout tiers pouvant prou-

(1) Cons. d'Etat, 8 janvier 1875 ; Rec. p. 1 ; 28 mai 1880 ; Rec. p. 487 ; 20 juin 1879 ; Rec. p. 509.

(2) Cons. d'Etat, 24 juin 1870. D. P., 71, 3, 105.

ver l'existence d'un intérêt immédiat et direct, pourra recourir devant l'autorité administrative compétente.

Mais, il faut que l'intérêt soit direct et actuel (1).

En outre, il faut que les maisons qu'on cherche à soustraire aux inconvénients des établissements qui nous occupent soient de véritables habitations et non de simples pavillons d'agrément dans le jardin (2).

Enfin, il est inutile d'invoquer des considérations d'intérêt public, l'intérêt d'un seul propriétaire suffit pour justifier le recours. Cela résulte d'une doctrine constante du Conseil d'Etat (3).

1^o Opposition des tiers avant l'acte.

En matière d'établissement de première classe, les intéressés ont droit de faire opposition à la demande en autorisation.

Ce droit est fondé sur l'article 3 du décret du 15 octobre 1810, et sur l'article 2 de l'ordonnance du 14 janvier 1815. Il s'explique historiquement. Sous l'empire du décret de 1810, l'autorisation des établissements de première classe devait émaner du chef de l'Etat en son Conseil (art. 2). Ces établissements étant ceux dont l'exploitation porte la plus grave atteinte aux intérêts généraux et particuliers, et ceux qui suscitent le plus de résistance de la part des voisins, on avait jugé utile de concéder le droit de les autoriser à une autorité suffisamment élevée et éloignée, pour être à l'abri des instigations locales (3).

Aucun recours n'étant possible contre cette décision, il fallait donc s'entourer de toutes les lumières nécessaires pour statuer en pleine connaissance de cause. C'est pour

(1) Cons. d'Etat, 16 janvier 1880. — D. P. 81. 3. 47.

(2) Cons. d'Etat, 13 juin 1853. — D. P. 53. 3. 39.

(3) Cons. d'Etat, 7 mai 1828, Rec. p. p. 418.

cela que l'article 4 du décret de 1810 exigeait, en cas d'opposition, l'avis du Conseil de préfecture sur ces oppositions; il exigeait, en outre, l'avis personnel du préfet et l'avis du Comité consultatif des arts et manufactures. Mais, malgré tout ce système préventif, le danger restait très grand, et le chef de l'Etat préférerait refuser une autorisation qui, s'il l'avait accordée, n'aurait été susceptible d'aucun recours. C'est pour pallier à ces inconvénients que fut promulgué le décret du 25 mars 1852, qui concède au préfet le droit d'autoriser les établissements de la première classe et assimile ainsi la première classe à la deuxième.

Or, pour les ateliers de seconde classe, le Conseil de préfecture avait déjà, depuis 1810, le droit de statuer sur les oppositions postérieures à l'autorisation; mais il n'avait nullement celui d'émettre un avis sur les oppositions antérieures à l'autorisation, et cela se comprend, car il rentre dans son contentieux de juger les oppositions aux arrêtés du préfet. En assimilant la première classe à la seconde on a prétendu que le décret de 1852 avait fait disparaître tout motif d'existence de l'opposition des tiers avant l'acte. Ce décret ouvrait à la décision du préfet un recours contentieux devant le Conseil de préfecture, et l'ancienne intervention du Conseil de préfecture devait donc être supprimée, car on ne pouvait réclamer à ce tribunal de donner un avis sur des oppositions dont il pourrait avoir ensuite à connaître comme juge, sans le mettre souvent dans la nécessité de se déjuger.

Cela ne nous semble pas bien sérieux. Du reste, n'existe-t-il pas des précédents? Ainsi, en matière cadastrale, le préfet doit, avant d'homologuer le premier rôle cadastral, consulter le Conseil de préfecture et après la publication, c'est devant le Conseil de préfecture que les contribuables ont recours.

La jurisprudence, du reste, est bien établie sur ce point en matière d'établissement de deuxième classe (1).

Et ce qui prouve que le décret de 1852 n'a rien changé à la matière, c'est que M. Heurtier, directeur de l'Agriculture et du Commerce, dans une circulaire du 6 avril 1852, disait au lendemain même de la promulgation du décret :

« Le Conseil de préfecture devra être consulté comme par le passé sur les oppositions qui se produiront dans le cours de l'instruction, tout en conservant sa juridiction pour le cas où les opposants croiraient devoir y recourir après la décision d'autorisation » (2).

Le Conseil de préfecture ne doit être consulté que dans le cas où la demande a fait naître des oppositions (3); nous verrons plus loin que ce n'est là qu'un simple conseil, il n'y a pas d'arrêté à prendre (4) et par suite, aucun recours devant le Conseil d'Etat (5).

De tout cela, on peut conclure que, en résumé, il n'y a jamais d'inconvénients à consulter le Conseil de préfecture.

Ce droit d'opposition des tiers avant l'acte d'autorisation est admis par une jurisprudence constante. « Le décret du 15 octobre 1810 a chargé l'Administration de recueillir toutes les informations qui peuvent l'éclairer sur les dangers ou inconvénients tant publics que particuliers, auxquels peut donner lieu l'établissement dont l'autorisation est demandée... (6).

« Considérant que, aux termes de l'article 4 du décret

(1) Simple avis : 25 octobre 1825, Rec. p. 608. — 15 mars 1826, Rec. p. 153. — 20 juin 1827, Rec. p. 320.

(2) Cons. d'Etat, 6 août 1891, Rec. p. 663.

(3) Cons. d'Etat, 31 juillet 1821. — 30 mai 1821. 22 juin 1815.

(4) Cons. d'Etat, 2 juillet 1812.

(5) Cons. d'Etat, 22 juin 1825. — 22 juillet 1818.

(6) Cons. d'Etat 15 décembre 1824. — 6 août 1824, p. 663 et la note

du 15 octobre 1810, s'il y a des oppositions, il ne peut être statué sur la demande d'autorisation relative aux établissements de première classe qu'après que le Conseil de préfecture a donné son avis » (1).

Mais certains arrêts du Conseil d'Etat semblent ne pas bien comprendre la double compétence du Conseil de préfecture en matière d'ateliers de première classe (1); c'est ainsi qu'un arrêt du 31 juillet 1822 dit : « Ainsi pour les deuxième et troisième classes d'établissements, indépendance entre les pouvoirs qui constituent l'Administration ; le pouvoir contentieux n'est investi, comme dans les autres matières, que lorsque l'administrateur a créé des droits en faveur de l'industrie ; tandis, au contraire, que pour les établissements de première classe les deux pouvoirs se confondent et marchent de concert... » et un autre du 24 décembre 1823 stipule : « Ainsi donc, pour les fabriques et manufactures de première classe, les Conseils de préfecture sont pourvus de juridiction avant toute autorisation.... »

Pendant un certain temps, une pratique défectueuse a été suivie par la jurisprudence.

En matière d'ateliers de deuxième classe, le Conseil de préfecture préalablement à l'autorisation, statuait par voie d'arrêt sur les oppositions avec appel au Conseil d'Etat (2).

A partir de 1823, il fut reconnu que c'était une erreur ; le Conseil de préfecture ne peut statuer avant que l'autorisation soit donnée, car avant, il n'y a pas d'acte administratif qui lie les opposants (3).

(1) Cons. d'Etat, 31 juillet 1822. Rec. Rédaction mauvaise de la note sous l'arrêt du 24 déc. 1823, Rec. p. 852.

(2) Cons. d'Etat, 19 mars 1817, Rec. p. 187.

(3) Cons. d'Etat, 24 déc. 1823. Rec. 681 et note.

Cette ordonnance a changé la jurisprudence suivie jusqu'alors en cette matière. Jusque-là, il avait toujours été entendu que les Conseils de préfecture avaient pour les ateliers de seconde classe, le droit de statuer sur les oppositions formées contre la demande en autorisation.....

Aujourd'hui, le Conseil de préfecture n'a juridiction sur les oppositions que lorsque l'autorisation a été accordée par l'administration discrétionnaire (1).

Donc, les tiers ont le droit de s'opposer à l'autorisation, mais seulement en matière d'établissement de première classe (2).

Dans quels délais doit avoir lieu cette opposition?

Le délai n'a pas été fixé par le décret. Autrefois, ce délai courrait depuis le moment où les affiches étaient apposées jusqu'à la délibération du Conseil d'Etat.

Aujourd'hui il est certain que les oppositions peuvent avoir lieu pendant tout le temps que dure l'affichage or, l'affichage dure un mois, donc les oppositions peuvent avoir lieu au moins pendant un mois.

Mais aucun texte, aucun arrêt ne stipule que, après ce délai, il y aurait déchéance. Nous croyons donc que les tiers pourraient réclamer jusqu'à ce que l'instruction soit terminée.

Les oppositions doivent être remises au préfet, qui n'a aucun droit de les voir, et doit les remettre quelles qu'elles soient au Conseil de préfecture.

Il n'y a pas de forme prescrite pour présenter l'autorisation. Elle sera consignée dans les procès-verbaux de l'enquête (3).

(1) Cons. d'Etat, 14 janvier 1824, rec. p. 2. — 4 février 1824, rec. p. 62.

(2) Cons. d'Etat, 28 mars 1862, rec. p. 255. — 6 août p. 1863, rec. p. 663. — 31 juillet 1822.

(3) Circulaires ministérielles du 5 mars 1815; 20 août 1815; 6 avril 1852. — Cons. d'Etat, 15 avril 1868, rec. p. 409; 13 janvier 1860, rec. p. 65.

L'avis du conseil de préfecture est-il utile sur toute espèce de réclamation ?

Nous pensons, avec M. Avisse, que le Conseil de préfecture ne doit être consulté et qu'il ne doit donner d'avis que sur les oppositions qui sont fondées sur l'insalubrité ou l'incommodité des établissements projetés. Cette opinion est celle du Conseil d'Etat.

Pourtant on a prétendu que les termes généraux de l'article 4, qui sont absolus et n'admettent point de distinction, ne permettent pas cette opinion.

M. Avisse répond très judicieusement :

« Cette critique pourrait être juste s'il y avait à appliquer ici le principe qu'une opposition n'a pas besoin d'être motivée pour être valable et régulière ; qu'en cet état, elle doit être suivie de toutes les formalités prescrites par le jugement des oppositions et que la juridiction saisie a seule le droit d'apprécier la valeur des motifs pour lesquels cette opposition s'appuie, sauf à les écarter s'ils sont mal fondés ou s'ils doivent être appréciés par une autre autorité ; mais il faut remarquer que si ce principe est vrai, lorsqu'on soumet à une juridiction contentieuse le mérite d'une opposition soulevée contre une décision qu'il s'agit de faire réformer, il est d'une application très contestable, lorsqu'il s'agit de demander un avis sur des réclamations auxquelles donne lieu une demande, et de provoquer, en quelque sorte, une instruction complémentaire. Si le pouvoir de donner un avis est limité à un objet déterminé et si l'instruction complémentaire ne peut porter que sur ce même objet, ne serait-il pas étrange que le Conseil de préfecture dût être nécessairement consulté, pour reconnaître qu'il n'a aucun avis à émettre et qu'il ne peut en émettre aucun. »

En dernier lieu, nous signalons ici, pour mémoire seu-

lement, que les préfets doivent consulter les Conseils d'hygiène et de salubrité créés dans chaque arrondissement ; dans les cas les plus graves, ils peuvent solliciter du ministre l'avis du Comité consultatif d'hygiène publique de France ou du Comité consultatif des arts et manufactures (1).

Pour Sèvres, Saint-Cloud et Meudon, l'avis du Conseil d'hygiène et de salubrité de la Seine est obligatoire ; pour la Seine, le Directeur général des douanes doit être consulté dans le rayon des douanes.

2°. — *Recours des tiers contre l'acte.*

L'opposition préventive spéciale aux établissements de la première classe étant exposée, voyons le recours des tiers contre l'acte lui-même.

Qu'ils aient ou non figuré à l'enquête et fait opposition devant le Conseil de préfecture, en vue de faire refuser l'autorisation, les tiers ont, devant le Conseil de préfecture et le Conseil d'Etat en appel, un recours contre l'arrêté d'autorisation : ce n'est plus un simple avis demandé au Conseil de Préfecture, mais bien un véritable débat contentieux sur le fond (2).

Dans quels délais les tiers peuvent-ils former leur recours devant le Conseil de préfecture ? La loi n'en a fixé aucun (3). De ce silence, faut-il conclure que les tiers pourront toujours, même longtemps après l'ouverture de l'établissement qui les gêne, demander l'annulation de l'arrêté d'autorisation. Faut-il ne voir là qu'une lacune regretta-

(1) P. et L., p. 569-577, affaire n° 6 et 9 ; décrets : 1^{er} février 1850 ; 25 octobre 1856 ; 7 octobre 1879 ; 1^{er} octobre 1884.

(2) Cons. d'Etat, 11 août 1841 : Rec. p. 421.

(3) Cons. d'Etat, 12 juillet 1882. Rec., p. 659.

ble de la loi et chercher à la combler, soit en appliquant, par analogie, les délais admis par le code de procédure; soit plus simplement en transportant ici le délai que nous avons admis pour le recours de l'industriel?

Cette dernière manière de voir nous semble difficile à admettre, car, comment fixer un point de départ certain pour le délai que l'on admettrait? L'acte d'autorisation, en effet, est notifié à l'industriel mais nullement aux tiers; il faudrait alors prendre, comme point de départ de ce délai, la notification au pétitionnaire, mais nous croyons cela contraire aux principes généraux de la procédure, qui demandent toujours un point de départ fixe et une notification de ce point de départ à l'intéressé.

D'autre part, faudrait-il admettre le délai pour faire opposition à une condamnation par défaut? Nous ne le croyons pas, car il y a ici recours contre l'arrêté préfectoral et nullement condamnation du tiers; il n'y a pas défaut car les tiers ont figuré à l'enquête.

C'est donc dans le délai d'appel qu'il faudrait trouver l'assimilation; or, rien ne nous y autorise, et nous croyons que dans le silence du texte, on doit s'abstenir de toute assimilation.

M. Dufour admet cette absence de délai et pense que c'est à dessein que le décret reste muet sur ce point. « Nous serions plutôt d'avis, dit-il, que ce décret a voulu ménager au voisinage la ressource de réclamer à tout instant contre les inconvénients que leur nature même ne permet guère de prévoir et de prévenir avec quelque certitude. »

M. Serrigny (1) propose un moyen terme dans l'intérêt de l'industriel; il conclut même que :

(1) S. 1863, 2, 141.

« Les opposants ne sont jamais forclos de plein droit, et par la seule expiration d'un délai quelconque de la faculté de saisir le Conseil de préfecture de leur réclamation ». Mais il ajoute avec raison : « On sent qu'il peut résulter par là de graves inconvénients pour les fabricants qui, sur la foi d'une autorisation donnée par le préfet ou le sous-préfet, ont élevé des établissements souvent dispendieux.

« Je crois que le fabricant qui connaît ceux qui ont formé opposition à sa demande dans l'instruction préalable, peut les assigner devant le Conseil de préfecture, pour ouïr dire qu'ils seront déchus de leurs moyens, s'il soupçonne qu'ils sont disposés à les renouveler. Tout le risque auquel il s'expose, est de supporter les dépens s'ils ne contestent pas. Il devrait, pour éviter une procédure frustratoire, leur faire une sommation préalable de déclarer s'ils entendent persister dans leur opposition..... »

On peut encore argumenter par induction de la pratique judiciaire devant les tribunaux judiciaires. L'opposition est recevable jusqu'à l'exécution du jugement et pas au delà. Or, ici les voisins sont censés avoir été parties dans l'instruction, puisqu'on les a appelés à présenter leurs moyens dans l'information de *commodo et incommodo*. S'ils ne l'ont pas fait, ils sont déjà en faute d'avoir tardé si longtemps. Si, après l'arrêté du préfet, ils ont encore gardé le silence et souffert la construction de l'établissement, on ne doit plus écouter leurs moyens d'opposition, pas plus qu'on écoute le défaillant judiciaire qui a souffert l'exécution du jugement qui le condamne.

Cette théorie nous semble bien difficile à admettre. En effet, en vertu de quel texte spécial le Conseil de préfecture, tribunal spécial, aurait-il le droit de statuer sur la demande de l'industriel ?

Pour nous, nous admettons, d'accord avec la dernière

jurisprudence du Conseil d'Etat, une théorie moins absolue que celle de M. Serrigny. Entre les deux extrêmes, il y a place pour un moyen terme.

Il est difficile d'admettre en justice la théorie d'après laquelle les tiers peuvent agir sans délai, théorie d'où résulte, pour le fabricant autorisé, une position toujours précaire, puisqu'il est incessamment placé sous le coup d'opposition possible et qu'après avoir triomphé dans une ou plusieurs instances, il n'est pas certain de jouir d'une tranquillité absolue, et même de ne pas succomber définitivement devant une nouvelle attaque. La théorie que nous allons proposer, est fondée sur la dernière jurisprudence du Conseil d'Etat.

Un arrêt du 22 juillet 1892 (1), statue ainsi :

« Considérant que le décret du 15 octobre 1810 ne fixe pas de délai pour former opposition aux arrêtés préfectoraux portant autorisation des établissements dangereux, insalubres ou incommodes, et que l'attitude des requérants qui ont constamment protesté contre le fonctionnement de l'atelier d'équarissage ne peut être interprétée comme supposant de leur part une renonciation au droit qu'ils avaient de former opposition à l'arrêté. » Cet arrêt admet implicitement qu'il existe une renonciation tacite au droit de faire opposition. Dans un arrêt du 11 mars 1862 (2), le Conseil d'Etat admettait déjà que si, depuis la mise en exploitation de l'établissement, il s'est écoulé un laps de temps suffisant pour permettre aux voisins d'apprécier les inconvénients de l'établissement, et que si, pendant ce laps de temps ils n'ont pas réclamé, on doit les considérer comme déchus de leur droit d'opposition.

(1) Rec. p. 631.

(2) Rec. p. 187.

Dans une note insérée sous cet arrêt, l'arrêtiste dit :

« L'industrie a besoin de sécurité et le fabricant ne peut rester éternellement à la merci des tiers... »

« Le Conseil d'Etat a pensé que si la loi ne fixe aucun délai pour former opposition, il y a au moins un certain délai moral, certaines circonstances après lesquelles la réclamation des intéressés n'est plus recevable : ainsi, lorsque les tiers ont négligé de présenter leurs griefs dans l'enquête de *commodo* et *incommodo* ; lorsqu'après l'arrêté du préfet ils ont continué à garder le silence et souffert la construction de l'établissement ; lorsqu'enfin l'usine a fonctionné plusieurs mois, voire même plusieurs années sans que les propriétaires voisins se soient émus... »

« Dans ce cas, en vertu du vieil adage : *qui videt et patitur tacite consentire videtur*, les voisins sont censés avoir abandonné le droit qu'ils avaient de faire opposition.

« En résumé, il y a, selon nous, en ce qui touche la recevabilité de l'opposition en question de fait, une question d'appréciation dont la solution appartient au Conseil de préfecture, sauf recours devant le Conseil d'Etat ; mais en définitive, on peut affirmer que le Conseil d'Etat n'admet pas que le droit qui appartient aux tiers de former opposition puisse s'exercer à toute époque et reste indéfiniment suspendu, comme l'épée de Damoclès, sur la tête du fabricant autorisé. »

Nous admettons donc *un délai moral*, malheureusement bien mal défini. D'après cette théorie, l'opposition ne serait plus recevable si elle est de beaucoup postérieure à la mise en exploitation de l'établissement. — Le Conseil d'Etat, dans l'espèce qui nous occupe, a admis que trois années de voisinage avaient dû suffisamment éclairer les tiers sur les inconvénients de l'établissement voisin pour que, passé ce délai, ils ne soient plus admis à réclamer.

3° *De l'intervention des tiers.*

Nous allons rechercher dans quel cas les tiers ont droit de recourir contre l'acte d'autorisation, mais avant d'étudier cette question il importe de signaler les autres voies de recours ouvertes aux tiers.

Les tiers peuvent intervenir dans le pourvoi formé par l'industriel en vue de faire réformer l'acte de l'autorité administrative qui lui a refusé l'autorisation ou l'a subordonnée à des conditions qu'il juge excessives. Tous ceux qui ont un intérêt au maintien de l'arrêté attaqué, quelle que soit, du reste, l'étendue de cet intérêt peuvent intervenir qu'ils aient ou non fait opposition à l'enquête : en un mot, tous ceux qui ont droit à faire opposition, ont droit d'intervenir (1).

Les intéressés doivent se faire connaître nominativement : cela se comprend, car il serait impossible de reconnaître si une personne inconnue a le droit ou non d'intervenir.

L'intervention ayant le même caractère que l'opposition, il faut que le requérant combatte les prétentions de l'industriel car, dit le Conseil d'Etat, « les demandes en autorisation ne peuvent être formées et soutenues que par la partie même qui réclame cette autorisation, et le décret de 1810 ne donne pas aux propriétaires voisins le droit d'intervenir pour conclure en faveur de l'autorisation réclamée (2). »

Ce recours par voie d'intervention est porté directement

(1) Interv. de la commune : Cons. d'Etat : 2 février 1900 : DP. 1901 3- 55. 20 juin 1879. Rec. p. 509. — 8 janvier 1875. Rec. p. 1. — 28 mai 1880. Rec. p. 487. — 13 janvier 1853. Rec. p. 118. — 13 janvier 1859. Rec. p. 21.

(2) 13 janvier 1859. Cons. d'Etat. Rec. p. 660. — 20 janvier 1879. Rec. p. 509. — 8 janvier 1875. Rec. p. 1. — 28 mai 1880. Rec. p. 487. — 13 janvier 1853. Rec. p. 118. — 13 janvier 1859. Rec. p. 21.

devant le Conseil d'Etat ou le Conseil de préfecture suivant la classe de l'établissement (1). conformément à l'article 340 du code de procédure, l'intervention ne pourra retarder le jugement de la cause principale quand elle sera en état, et la doctrine et la jurisprudence ont interprété ce texte dans ce sens que celui qui intervient doit suivre la cause dans l'état où elle se trouve et n'être autorisé à exposer aucune exception dilatoire, ni à faire entendre de nouveaux témoins sur des faits qui ont été déjà l'objet d'une enquête.

En cas de non intervention, il reste aux tiers le droit de former *tierce opposition*, sans délai conformément à l'article 40 du décret du 22 juillet 1806 (2) contenant règlement sur les affaires contentieuses portées au Conseil d'Etat et conformément aux articles 474 et suivants du code de procédure.

Mais le fabricant peut leur notifier son recours afin de susciter de suite un débat contradictoire, car s'ils ne sont pas intervenus, ils ont le droit de former tierce opposition.

Nous étudierons plus loin, en traitant de la compétence la recevabilité du recours pour excès de pouvoirs, ainsi que le recours gracieux ou hiérarchique,

§ III. DES CAS DANS LESQUELS IL PEUT Y AVOIR LIEU A RECOURS

Il nous sera plus difficile de rechercher dans quels cas les tiers pourront agir et pour quels motifs le recours ou l'opposition sera ouvert.

(1) Cons. d'Etat, 10 janvier 1834, rec. p. 17. — 13 janvier 1853, rec. p. 118. — 6 mars 1835, rec. p. 185. — 4 juin 1880, rec. p. 510. — 7 avril 1835, rec. p. 263. — 28 mai 1880, rec. p. 487. — 25 avril 1842, rec. p. 225. — 12 juillet 1882, rec. p. 659.

(2) Art. 40. déc. 22 juillet 1806. — Lorsqu'une partie se croira lésée dans ses droits ou sa propriété par l'effet d'une décision de noter Conseil d'Etat rendue en matière non contentieuse, elle pourra nous présenter une requête, pour, sur le rapport qui nous en sera fait être l'affaire renvoyée s'il y a lieu soit à une section du Conseil d'Etat, soit à une commission.

Nous ne pouvons pas chercher à donner ici une énumération limitative de toutes les causes pouvant donner lieu à ouverture du pourvoi, c'est là une question de fait dont les tribunaux sont juges souverains. Nous rechercherons si on peut tirer de la jurisprudence une formule générale qui permette aux tiers d'agir avec quelque chance de succès.

Pour l'industriel, il est bien certain qu'il n'agira que lorsque l'autorisation lui aura été refusée, en vue de la faire accorder, ou lorsque l'arrêté d'autorisation lui imposera des conditions trop onéreuses.

Il pourra en outre agir par la même voie de recours contre l'arrêté par lequel l'administration lui prescrit des mesures nouvelles pour l'exploitation d'un établissement en activité, ou contre l'arrêté qui refuse de transférer l'établissement sur un autre lieu. En effet, la jurisprudence ne distingue pas entre l'arrêté d'autorisation et les arrêtés postérieurs qui ne sont, en somme, que l'accessoire de l'arrêté d'autorisation.

Un arrêté du 3 août 1882 (1), statue ainsi :

« Considérant que la décision par laquelle le préfet de la Haute-Vienne a prescrit à la Société requérante, en vertu des pouvoirs réservés à l'autorité locale, par l'article 2 de l'arrêté d'autorisation de construire un aqueduc couvert pour le déversement des eaux vannes de l'usine à gaz de Limoges, constituait une mesure destinée à modifier les conditions sur lesquelles cet établissement avait été autorisé ; que, aux termes de l'article 7 du décret du 15 octobre 1810, les préfets statuent, sauf recours au Conseil d'Etat, sur les demandes en autorisation des établissements insalubres de deuxième classe et que, dès lors,

(1) Cons. d'Etat 3 août 1882, Rec. p. 782.

c'est avec raison que le ministre de l'Agriculture et du Commerce a renvoyé le sieur Duclou, directeur de l'usine à gaz de Limoges, à se pourvoir devant les tribunaux administratifs contre la décision préfectorale précitée (1).

Mais il a été jugé :

Le recours doit être rejeté lorsque des conditions nouvelles imposées par l'Administration, sont nécessaires pour parer aux inconvénients inhérents à l'établissement,

Le recours de l'industriel contre l'arrêté refusant l'autorisation et motivant ce refus sur les inconvénients certains qui en résulteraient pour le voisinage, doit de même être rejeté.

La jurisprudence est bien fixée sur ce point (2).

Il faudrait de même considérer comme non recevable un recours intenté contre un arrêté rapportant une autorisation donnée à titre d'essai (3).

Enfin, lorsque l'industriel bénéficie d'une autorisation donnée pour une durée limitée et à titre d'essai, il ne peut pas se pourvoir, à l'expiration du délai fixé, contre l'arrêté

(1) Cons. d'Etat 6 juillet 1843, Rec., p. 328; 24 février 1859, Rec., p. 147.

(2) Cons. d'Etat, 9 janvier 1885; Rec. p. 1, D. P. 86, 3, 22. — 6 août 1875, D. P., 75, 5, 284. — 22 décembre 1870. — 20 juillet 1877, D. P., 77, 5, 292. — 11 juin 1880, D. P. 82, 3, 109. — 6 mai 1881, D. P. 82, 5, 275. — 17 février 1882, D. P., 84, 5, 331. — 19 décembre 1884, D. P., 86, 3, 70. — 23 janvier 1885, D. P., 86, 3, 82. — 15 janvier 1886, D. P., 87, 5, 279. Rec. p. 23. — 9 avril 1886, D. P., 87, 5, 279. Rec. p. 308. — 15 juillet 1887, D. P. 88, 3, 123, Rec., p. 570. — 10 février 1888, D. P., 89, 3, 48, Rec., p. 129. — 19 février 1875, D. P., 75, 3, 111. — 6 août 1875, D. P., 75, 5, 284. — 30 juin 1882, D. P., 81, 3, 10. — 9 janvier 1885, D. P., 86, 5, 82, Rec., p. 1. — 27 mai 1887, D. P., 88, 5, 313, Rec., p. 120. — 29 juin 1889, D. P. — 15 février 1889, Rec., p. 201. — 28 novembre 1890, D. P. — 20 février, 1891, Rec., p. 136. — 3 mars 1893, Rec., p. 192. — 21 décembre 1891, D. P., 95, 3, 95. Rec., p. 697. — 29 mars 1895, 3 D. P., 96, 2, Rec., p. 291.

(3) Cons. d'Etat, 16 novembre 1883, D. P. 85-3-50.

qui lui refuserait l'autorisation de continuer son industrie (1).

Nous avons vu que le refus d'autorisation doit toujours être motivé par des considérations d'incommodité, d'insalubrité ou de danger de l'établissement dont il s'agit. Si le préfet ou le sous-préfet motivait son refus sur une considération étrangère, l'industriel serait fondé à se pourvoir contre ce refus. Le Conseil d'Etat a jugé dans ce sens que l'Administration ne pouvait pas motiver son refus sur les « inconvénients que pourraient présenter pour la santé publique la consommation des produits de l'établissement (2). » De même, il a jugé que l'autorisation d'exploiter une tuerie (deuxième classe) ne peut être refusée par le motif que l'établissement de cette tuerie ne répondait à aucun besoin, et qu'il y avait à craindre que des animaux malades y fussent abattus et mis en vente. Mais cette autorisation peut être refusée à raison des graves inconvénients que l'établissement présenterait pour les immeubles voisins (3).

Mais, il faut bien noter que dans ce pourvoi de l'industriel, il ne faut voir qu'un débat contentieux et non une manière déguisée d'obtenir une autorisation nouvelle. Ainsi, il a été jugé que l'industriel ne peut nullement transformer son recours en une demande de modification ou transformation de son établissement (4), car nous avons vu

1) Cons. d'Etat, 5 mai 1864, D. P. 64-3-93. — 19 janvier 1877, D. P. 77-3-35. — 27 juin 1879, D. P. 80-5-243. — 4 décembre 1885, Rec. p. 910, D. P. 87-5-278. — 8 août 1885, Rec. p. 780. — 16 janvier 1891, Rec. p. 1, D. P. 92-3-65. — 27 novembre 1885, Rec. p. 873, D. P. 87-3-37.

(2) Cons. d'Etat, 30 novembre 1883, D. P. 85-3-52.

(3) Cons. d'Etat, 3 février 1899, D. P., 99-3-57.

(4) Cons. d'Etat, 29 novembre 1873, D. P. 75-3-111. — 14 février 1879, p. 122. — 24 juin 1870, D. P. 71-3-105. — 19 février 1875, p. 164. — 22 décembre 1876, Rec. p. 915, D. P. 77-3-25. — 19 novembre 1886, Rec. p. 715, D. P. 88-3-30.

qu'il faut une nouvelle instruction pour les nouvelles demandes (1), en sens contraire (2).

Nous ne pouvons non plus songer à donner une nouvelle énumération même incomplète des cas dans lesquels le recours du tiers contre l'arrêté d'autorisation peut être recevable. Il faudrait pour cela examiner les conditions d'exploitation particulières à chaque établissement; or, cela nous est tout à fait impossible.

Tout au plus, pouvons-nous essayer de dégager du chaos jurisprudentiel quelques règles capables de guider les tiers dans leurs oppositions.

Et d'abord, il est bien certain que les tiers peuvent fonder leur recours sur les inconvénients tirés des motifs mêmes qui ont fait classer l'établissement et qui sont stipulés dans le tableau de classement. Mais peuvent-ils invoquer à l'appui de leur recours des inconvénients autres que ceux stipulés dans la nomenclature » ?

La jurisprudence a varié sur ce point. On pourrait citer deux arrêts statuant que la demande fondée sur des motifs étrangers au tableau de classement doit être rejetée (3), mais le Conseil d'Etat depuis un arrêt de 1836, semble admettre la théorie opposée de la recevabilité de la demande fondée sur des motifs étrangers au classement. Pourtant la jurisprudence constante du Conseil d'Etat rejette, d'une façon absolue, les recours fondés sur des motifs de convenance personnelle et en général sur tous les motifs n'ayant aucun trait à l'hygiène, à la salubrité et à l'intérêt public (4).

(1) Cons. d'Etat, 11 mai 1850, rec., p. 439. — 24 décembre 1861, rec., p. 47. — 4 avril 1861, rec., p. 233. — 22 décembre 1876, rec., p. 915.

(2) Cons. d'Etat, 24 juin 1850, rec., p. 785.

(3) Cons. d'Etat, 8 novembre 1829, rec., p. 411; 18 novembre 1838, rec., p. 608.

(4) Cons. d'Etat, 27 décembre 1895; 8 avril 1892, rec., p. 135.

Cette jurisprudence nous semble très sage : nous avons vu, en effet, que le décret de 1810, qui est une grave dérogation au principe de la liberté du travail, ne trouve sa justification que dans l'idée d'intérêt général d'hygiène publique et de salubrité. Ce serait mal le comprendre que d'en faire une application autre.

C'est ainsi que, pour nous, le Conseil a sagement jugé en considérant comme non recevable le recours fondé sur le fait de la dépréciation résultant de l'introduction d'une population ouvrière dans un quartier bourgeois (1); sur le fait qu'une industrie voisine pourrait éprouver des inconvénients par suite de la concurrence que lui ferait la nouvelle usine (2).

De même, l'opposition fondée sur le motif que le réquérant avait donné à sa propriété une destination de propriété d'agrément et que le voisinage d'un établissement classé lui enlevait ce caractère, doit être écartée.

Jugé également que le recours fondé sur le motif que le prix du bois devrait augmenter par suite de la création de l'usine, est irrecevable (3).

Nous ne voulons pas multiplier à l'infini ces décisions jurisprudentielles, il ne se passe pas d'année que plusieurs ne soient rendues en ce sens.

Mais il ne faudrait pas pousser à l'extrême cette théorie et dire que jamais des considérations particulières ne seraient susceptibles de servir de fondement à un pourvoi, car il est des intérêts privés qui sont aussi respectables que l'intérêt général. Ce que le Conseil d'Etat a voulu éviter, et les exemples que nous avons cités le prouvent parfaite-

(1) Cons. d'Etat, 20 mai 1881, Rec., p. 519.

(2) Cons. d'Etat, 7 mai 1828, Rec., p. 418; 8 septembre 1816, Rec., p. 809; 13 avril 1870, Rec., p. 438.

(3) Cons. d'Etat, 23 juin 1830, Rec., p. 339.

ment, c'est que les tiers puissent se servir de leur droit d'opposition comme d'une arme contre des concurrents ou des ennemis personnels.

Il est bien évident, d'abord, que l'intérêt d'un seul propriétaire, s'il est véritablement fondé, peut servir de base utile à un pourvoi (1), alors même qu'il ne serait pas fondé sur des considérations d'intérêt public.

Il y a, en somme, dans toute cette matière, une question de fait, laissée à l'arbitraire souverain du tribunal.

Il existe toute une autre série de motifs, sur lesquels le recours pourrait être fondé : c'est celui de l'éloignement des habitations. En effet, le décret de 1810, à juste titre, n'a stipulé aucune distance *minima* en deça de laquelle aucune autorisation ne pourrait être donnée, il a laissé cette fixation au soin de l'Administration ; c'est là une source de procès, et les tiers peuvent toujours arguer que l'établissement qui les incommode est situé trop près d'eux et que cette proximité est un danger permanent.

L'éloignement des habitations est de principe en la matière, mais cet éloignement lui-même est une question de fait qui dépend de la situation des choses.

Quoi qu'il en soit, le Conseil d'Etat a jugé que le recours des tiers doit être déclaré recevable lorsque l'exploitation de l'établissement incriminé occasionne des inconvénients graves et réelles aux habitations et aux propriétés du réclamant. Tandis que l'autorisation doit être maintenue lorsque les inconvénients sont de minime importance, soit à cause d'un éloignement suffisant, soit à cause des précautions prises.

Il a été jugé dans ce sens que les fabriques de superphosphates (2^e classe) présentent pour la salubrité et pour

(1) Cons. d'Etat, 3 février 1830, Rec., p. 51 ; 6 février 1830, rec., p. 1.

(2) Cons. d'Etat, 7 mai 1828, rec., p. 418.

les propriétés du voisinage de graves inconvénients, qui ne permettent pas de les autoriser dans le voisinage d'un emplacement rapproché de cultures maraichères et à une distance d'un kilomètre d'une ville (1).

Dans la question de l'éloignement des habitations il y a, avons-nous dit, une question de fait que le tribunal apprécie souverainement. Pour l'apprécier, il faut étudier la situation exacte de l'établissement et voir si cette situation en atténue les inconvénients ou, au contraire, les aggrave.

Ainsi, si l'établissement s'établit dans un quartier essentiellement industriel, où il existe déjà plusieurs usines, ces inconvénients seront bien moins sensibles que s'il se trouvait dans un quartier exclusivement occupé par des maisons d'habitation. Le Conseil d'Etat n'a pas toujours admis cette manière de voir (2), mais la jurisprudence la plus récente admet notre théorie (3).

M. de Lavenay, rapporteur dans un arrêt du 27 décembre 1889, disait (4) :

« Il y a des communes ou des quartiers de ville que l'industrie a envahis, avec ses inconvénients et ses avantages. Certaines incommodités ont pu s'y produire, mais un mouvement d'activité et de richesse s'y est produit simultanément, et si on enlevait tout à coup à ces locali-

(1) Cons. d'Etat : 3 mars 1899.

(2) Cons. d'Etat : 19 février 1875, D. P. 75, 3, 111. — 6 août 1875, D. P. 75, 5, 284. — 20 juillet 1877, D. P. 77, 5, 292. — 6 mai 1881, D. P. 82, 5, 275. — 30 juin 1882, D. P. 84, 3, 10. — 9 janvier 1885, D. P. 86, 3, 81. — 27 mai 1887, D. P. 88, 5, 313. — 22 juin 1892, D. P. 93, 3, 109. — 17 février 1882, D. P. 84, 5, 331. — 19 décembre 1884, D. P. 86, 3, 70. — 23 janvier 1885, D. P. 86, 3, 82. Rec. p. 67. — 9 avril 1886, D. P. 87, 5, 279. Rec. p. 331. — 15 juillet 1887, D. P. 88, 5, 123. Rec. p. 570. — 11 juillet 1890, Rec. p. 663.

(3) Cons. d'Etat, 9 février 1883, D. P. 84, 3, 96. — 30 novembre 1883, D. P. 85, 3, 52. — 5 août 1887, D. P. 88, 5, 312. Rec. p. 624. — 24 avril 1891, Rec. p. 300.

(4) Cons. d'Etat 27 décembre 1889, Rec. p. 1210, D. P. 91, 3, 59.

tés les établissements qui y troublent plus ou moins la pureté de l'atmosphère, on risquerait de leur enlever en même temps leur importance et leur prospérité. Ces localités sont donc plus affectées à l'industrie que sacrifiées. »

Du reste, dans ce cas-là, est-ce que ce ne sont pas les habitations elles-mêmes qui recherchent la proximité des usines, pour la commodité de leurs habitants ? (1)

Cette doctrine est même plus explicite dans d'autres arrêts, ainsi, le Comité consultatif des arts et manufactures disait :

« Il y a des localités qui empruntent leur richesse à l'industrie ; il en est d'autres, au contraire, qui tirent leur prospérité de leur caractère paisible et champêtre et de l'éloignement des inconvénients que l'industrie crée nécessairement au voisinage. Il nous paraît d'une bonne administration de ne pas porter atteinte sans nécessité aux situations acquises, et de ne pas imposer, à des localités qui en ont été exemptes jusqu'à présent et qui les repoussent, des établissements classés que des conditions habilement combinées peuvent bien rendre théoriquement inoffensifs, mais qui, pratiquement, occasionnent toujours plus ou moins de préjudice au voisinage. Enfin, il n'est pas bon qu'une grande capitale comme Paris soit entourée d'une ceinture absolument continue d'établissements insalubres ou incommodes. Sans doute, l'industrie a ses droits, ses nécessités, elle rend d'immenses et indiscutables services, et il faut lui faire sa large part. Mais l'hygiène et même l'agrément d'une population considérable ont aussi leurs droits et réclament leur part à juste titre. »

Et en 1887, il disait déjà (2) :

(1) Cons. d'Etat : 24 janvier 1856, Rec. p. 60. — 27 mars 1856, Rec. p. 223. — 24 mars 1860, Rec. p. 416. Lyon, 10 mars 1886. D. P. 87-2-23.

(2) Cons. d'Etat, 15 juillet 1887, Rec. p. 570, D. P. 88-3-123.

« Vichy n'est pas une localité comme une autre. C'est la première station balnéaire de notre pays et une des principales de l'Europe. Les malades y affluent de la France et de l'étranger. Or, les malades s'effraient des moindres incommodités et ne supportent pas facilement des inconvénients même légers. Il importe que la pureté de l'air à Vichy reste entière et ne puisse pas même être soupçonnée. Dans les affaires de cette nature, l'Administration a à tenir compte, d'un côté, des intérêts de l'industrie ; de l'autre, de ceux de la propriété. A Vichy, les intérêts de la propriété, ceux du commerce et de l'industrie se rattachent tous à la prospérité et à la renommée des eaux : ils pèsent donc tous dans le même plateau de la balance. Nous comprenons que M. le Maire de Vichy fasse tous ses efforts pour sauvegarder une richesse locale et nationale à la fois, pour défendre un intérêt non seulement municipal, mais général ; qu'il répugne de voir des cheminées d'usine se dresser autour de la ville avec leurs panaches de fumée, et qu'il craigne d'ouvrir la porte à d'autres demandes. »

Mais nous répétons qu'il faut bien se garder d'exagérer cette jurisprudence et déclarer recevable des recours fondés sur de simples convenances personnelles (1).

Nous ne saurions mieux prémunir les tiers contre cette exagération qu'en citant l'avis du Comité consultatif des arts et manufactures que l'on lit sous un arrêt du

(1) La jurisprudence est constante sur ce point : 29 mars 1895, D. P. 96 3-30. — 3 mars 1893, Rec. p. 192. — 6 avril 1895, Rec. p. 141. — 23 mars 1877, D. P. 77-3-106. — 20 mai 1881, D. P. 82-3-109. — 5 mai 1882, D. P. 84-3-10. — 28 mars 1884, D. P. 85-5-308. — 18 mai 1888, D. P. 89-5-305. — 8 avril 1892, Rec. p. 351. — Cons. d'Etat, 11 juin 1880, Rec. p. 529. — 27 décembre 1889, D. P. 91-3-59. — 22 décembre 1893, D. P. 94-5-385.

20 mai 1881, et qui devrait servir de ligne de conduite au Conseil d'Etat (1) :

« La jurisprudence du Comité et celle du Conseil d'Etat sont établies dans ce sens, que les derniers termes du paragraphe 3 de l'article premier du décret du 15 octobre 1810 comprennent non seulement les dommages directement et matériellement éprouvés, mais encore le préjudice indirect causé par la dépréciation des propriétés voisines.

« Cette interprétation est assurément équitable et rationnelle, et nous ne pensons pas qu'elle puisse être contestée.

« En outre, ce dommage par dépréciation ne doit pas être estimé, d'après une règle uniforme, car il est corrélatif à la situation, au caractère particulier, aux habitudes du quartier urbain ou rural dans lequel ce nouvel atelier est projeté. Telle fabrique pourra être installée dans un lieu déjà couvert d'usines et peuplé d'ouvriers sans y apporter aucun trouble ni causer aucun dommage : car elle se trouvera dans un milieu qui lui est identique ou analogue.

« Cette même fabrique vient-elle, au contraire, s'implanter dans un milieu différent où les habitants n'avaient eu jusque-là à subir les inconvénients ni du bruit, ni de la fumée, ni les émanations incommodes, les conditions d'existence y sont brusquement changées au grand détriment des propriétaires ; il y a alors dommages sérieux par dépréciation.

« Traiter ces deux cas si divers de la même façon, loin d'être l'application du principe d'égalité, serait d'une iniquité évidente. Mais ce principe, d'après lequel on doit tenir compte du préjudice causé par l'abaissement du prix des propriétés et interdire l'établissement de l'atelier qui l'occasionnerait, ne saurait pourtant recevoir une application indéfinie.

(1) D. P. 82-3-109.

« Il y a, en effet, en face du droit du propriétaire ou des propriétaires voisins, le principe de la liberté industrielle et le droit respectable aussi du propriétaire du sol destiné à recevoir l'usine, ce *jus utendi et abutendi* dont les restrictions ont toujours été considérées comme le droit rigoureux, et ne sauraient se justifier que par la nécessité de prévenir des dangers ou des inconvénients sérieux. »

CHAPITRE II

Des droits des tiers devant les tribunaux judiciaires.

Le recours devant les tribunaux administratifs, tel que nous venons de l'étudier, constitue-t-il le seul et unique moyen de défense que la loi donne aux tiers lésés par la création d'un établissement incommode, insalubre ou dangereux ?

En d'autres termes faut-il reconnaître aux tribunaux ordinaires le droit d'accorder des dommages-intérêts aux tiers qui, se prétendant lésés par la création ou l'exploitation d'un établissement insalubre, auraient intenté une action devant eux ?

Il est d'abord deux cas dans lesquels aucun doute ne saurait exister. C'est, en premier lieu, quand les tiers invoqueront un contrat de droit commun. Ainsi, le propriétaire qui aurait loué un immeuble ou une partie d'immeuble sous la condition expresse que le locataire ne fonderait jamais dans le dit immeuble un atelier insalubre, en cas de non exécution de la condition, aurait le droit absolu de recourir aux tribunaux civils pour demander au locataire, qui a violé la condition du bail, des dommages-intérêts et même la résolution du contrat. En ce cas, c'est une question de droit commun, qui ne saurait nous occuper.

En outre et en second lieu, toutes les fois qu'il y a convention aux termes de l'arrêté d'autorisation, il y a lieu pour les tiers à dommages-intérêts qui seront accordés soit par le tribunal civil, soit par le tribunal de répression, s'il y a lieu à poursuite et que les tiers se soient portés partie civile (1).

(1) Art. 3, code inst. crim.

Mais, en dehors de toute contravention, quand l'établissement fonctionne en se conformant strictement aux prescriptions de l'arrêté d'autorisation et qu'on ne peut invoquer aucune faute de la part de l'industriel, l'action en dommages-intérêts existe-t-elle ? En doctrine, bien que la question ait été controversée et que la jurisprudence ne l'ait pas toujours admise, aujourd'hui, tous les auteurs sont d'accord pour soutenir l'affirmative. Cette théorie est, du reste, conforme à la jurisprudence actuelle du Conseil d'Etat et aux termes de l'article 11 du décret de 1810 entendu *lato sensu* qui statue : « En conséquence, tous les établissements qui sont aujourd'hui en activité continueront à pouvoir être exploités librement. Sauf les dommages dont pourront être passibles les entrepreneurs, de ceux qui préjudicient aux propriétés de leurs voisins, les dommages seront arbitrés par les tribunaux. »

Le texte ne parle que des établissements antérieurs à 1810, mais nous verrons plus loin qu'on doit le généraliser l'appliquer à tous les établissements, antérieurs ou postérieurs à ce décret. Cet article pose, dans le principe, le droit des tiers aux dommages-intérêts et autorise implicitement en la matière l'application des articles 1382 et 1383 du code civil. Nous voici donc en présence de la théorie infiniment plus vaste de la portée d'application des articles 1382 et 1383 du code civil (1).

Nous assistons à une très curieuse évolution de la jurisprudence et de la doctrine, évolution que l'on retrouve

(1) Art. 1382. — Tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer.

Art. 1383. — Chacun est responsable du dommage qu'il a causé, non seulement par son fait, mais encore par sa négligence ou par son imprudence.

dans la matière spéciale des établissements incommodes; insalubres et dangereux.

Sous l'empire des progrès incessants de l'industrie moderne, continuellement accrue par cette prodigieuse activité dont nous venons de voir l'épanouissement complet à la fin du xix^e siècle; sous l'empire aussi des idées de démocratie et de solidarité, on sentit le besoin de protéger l'individu d'une façon plus efficace. Pour cela, il fallait sortir du cadre trop étroit de l'article 1382, et « créer une véritable responsabilité du fait des choses, c'est-à-dire ayant sa source unique dans le dommage causé par l'objet : la victime ne devant pas fournir d'autre preuve que celle du rapport de cause à effet qui unit la chose inanimée au préjudice souffert (1). » Et en l'espèce qui nous occupe ici, il fallait admettre que le droit pour les tiers lésés de demander une indemnité, existait indépendamment de toute faute et de toute négligence de la part de l'industriel, par le seul fait de l'existence de l'établissement et du dommage causé par lui :

Mais, pour arriver à cette solution, il ne faut pas entendre l'article 1383 d'une façon judaïque. En effet, cet article n'est que la sanction de l'article 544 en vertu duquel « la propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements. Pris à la lettre, il voudrait donc dire « que celui qui se conforme strictement aux lois et règlements qui limitent son droit absolu de propriété, en dehors bien entendu de tout contrat ou quasi-contrat, ne peut être actionné en dommages-intérêts; il jouit d'une immunité absolue. »

La responsabilité ne peut être engagée que par la faute,

(1) L. Jossérand, *De la responsabilité du fait des choses inanimées*.

le délit ou quasi-délit civil. L'exercice du droit de propriété, conformément aux lois ou règlements, est un fait licite; or, un fait licite ne constitue jamais une faute, et par suite ne saurait engendrer la responsabilité civile. Gains disait fort justement « *Nullus videtur dolo facere qui suo jure utitur* ».

Ce système a fait son temps et depuis une vingtaine d'années la jurisprudence a compris (1) que la partie de l'article 1382, qui oblige le tiers lésé à prouver la faute de celui à qui il demande des dommages-intérêts, est beaucoup trop restreinte et n'est plus en rapport avec notre esprit.

Il est bien certain, en effet, que le propriétaire a sur sa chose les droits les plus étendus, mais ces droits sont tempérés par l'obligation toute naturelle de ne causer à autrui aucun préjudice. Le seul fait que deux propriétaires se trouvent en un même lieu, amène nécessairement pour eux des inconvénients, que, par une sorte de courtoisie et de tolérance mutuelle, pour rendre la vie plus facile et les rapports plus doux, ils doivent supporter l'un et l'autre. C'est ce que la jurisprudence appelle les obligations du voisinage. « Les rapports de contiguïté ou de voisinage entre les fonds appartenant à des propriétaires différents, disent MM. Aubry et Rau (2), ont pour effet nécessaire de mettre en conflit les droits respectifs de ces propriétaires, et ce conflit ne peut être concilié qu'au moyen de certaines limitations imposées à l'exercice des facultés naturelles inhérentes à la propriété » C'est pourquoi ces savants auteurs cherchent à poser les règles principales qui découlent de ce principe: « L'exercice du droit de propriété

(1) Cass. 20 avril 1877, D. P. 78-2, 48. — 19 avril 1887, D. P. 87-1, 217. — 19 mai 1893, D. P. 97-1, 17.

(2) Cours de droit civil français, quatrième édition, t. II. p. 193.

demeure subordonné, disent-ils, à la condition de ne pas causer de dommage à la propriété d'autrui. »

Et Pothier disait au deuxième appendice de son *Traité du contrat de communauté* : « Le voisinage est un quasi-contrat qui forme des obligations réciproques entre voisins, c'est-à-dire entre les propriétaires ou possesseurs d'héritages contigus les uns aux autres. » Le voisinage, dit-il encore, oblige les voisins à user chacun de son héritage, de manière qu'il ne nuise pas à son voisin.... (1)

Du reste n'est-ce pas là l'esprit véritable de la loi, et Pothier ne disait-il pas encore que la propriété « est le droit de disposer d'une chose comme bon semble, sans donner atteinte aux droits d'autrui ni aux lois » ; et, pour s'en convaincre, il suffit de lire le titre des servitudes, n'est-ce pas dans cet intérêt là qu'elles semblent toutes créées ? (2)

La jurisprudence a donc, et j'emprunte encore ici la théorie de M. Josserand, « tenté, il y a vingt ans déjà, de placer la responsabilité du fait des choses inanimées sous l'application d'un texte qui fut plus favorable au demandeur en indemnité. »

L'article 1386 lui avait paru d'abord tout à fait propre, elle s'en empara. L'article 1386 est, on le sait, dérogatoire au droit commun de l'article 1382, car, il établit une *présomption de faute* vis-à-vis des propriétaires ; mais cet article ne parle que des bâtiments : est-il limitatif, et peut-on l'étendre ?

La jurisprudence avait pensé qu'il citait les bâtiments à seul titre d'exemple que sa portée étant beaucoup plus générale, et que l'interprète devait en étendre les termes par analogie à toutes les choses inanimées (3).

(1) Cass., 17 avril 1872, D. P. 72-1, 76. — 19 avril 1893, D. P. 93-2, 124.

(2) Baudry et Chauveau, *Des servitudes*, p. 212-213.

(3) Rouen, 19 juillet 1872. S. 72, 2, 149 ; Moulines, 8 janvier 1887, S. 7, 12, 173 ; Toulouse, 25 mai 1892. S. 92, 2, 221.

C'était, du reste, l'opinion d'une partie des auteurs (1).

M. Labbé a tout d'abord soutenu cette théorie. Mais il ajoutait : « Il est un système qui est vaguement au fond de beaucoup d'esprits : c'est que le propriétaire répond des dommages causés par sa chose, non parce qu'il est en faute, mais par cela seul qu'il est propriétaire. »

Cette idée, M. Labbé l'a confirmée complètement dans une note insérée à Sirey (2). Telle est la théorie qui est admise aujourd'hui et que nous proposons. Car il semble ridicule d'étendre de cette manière la portée de l'article 1386, et nous n'avons cité cette jurisprudence que pour montrer la tendance des esprits.

Aujourd'hui, nous admettons que c'est de l'article 1384, relatif à la responsabilité du fait des choses qu'on a sous sa garde que doit ressortir cette idée que M. Josserand formule ainsi :

« Lorsqu'un dommage est causé véritablement par notre chose, nous sommes toujours et nécessairement tenus de réparer, quand bien même on ne pourrait songer à nous reprocher aucun acte illicite, aucune omission coupable ; car notre responsabilité puise sa source, non pas dans une faute contractuelle ou délictuelle, mais bien dans la loi. »

Quoi qu'il en soit, je crois qu'il faut sans crainte l'étendre aux établissements insalubres, incommodes ou dangereux et dire que, par le seul fait qu'il ouvre un établissement de cette nature, l'industriel se trouve engagé vis-à-vis des tiers et il est responsable des dommages et inconvénients que son exploitation, qu'elle soit ou non régulière, peut faire subir aux propriétaires voisins.

(1) Demolombe, Précis, rec., Droit civil, *Engagements*, 664. — Larombière, *Théorie des obligations*, T. V., *in-fine*. — M. Bourguignat, Note sous arrêt ; Sirey, 76, 2, 225.

(2) S. 90, 4, 17.

Pour nous, la responsabilité de l'industriel est fondée non plus sur l'article 1382, mais sur l'article 1384 civ. qui n'exige, pour l'engagement du propriétaire, que l'existence d'un rapport de cause à effet contre la chose et le dommage, et ne contient nulle part le mot faute (1).

Les conséquences de notre théorie sont les suivantes :

1° Le demandeur en indemnité n'est pas tenu de prouver la faute du propriétaire :

2° Le propriétaire ne peut échapper à la responsabilité des dommages en établissant qu'il n'a commis aucune faute, aucune négligence ;

3° La responsabilité qui pèse sur lui, est étrangère à toute notion de faute, elle découle directement de la loi.

Cette extension est, du reste, conforme à l'esprit général de la jurisprudence qui admet que : « La législation sur les établissements insalubres n'a voulu qu'ajouter de garanties nouvelles à celles que présentait déjà la législation générale sur la police et la salubrité.

Ce serait aller à l'encontre de son esprit et du but qu'elle s'est proposé que de la considérer comme une restriction à la législation générale (2).

Voici donc établi le principe du droit qu'ont les tiers de se pourvoir devant les tribunaux ordinaires, pour demander réparation du préjudice à eux causé par le voisinage d'un établissement insalubre, incommode et dangereux.

Cette doctrine n'a pas toujours été admise, et il est une théorie curieuse à étudier, parce qu'elle est la seule que l'on puisse trouver contre le principe du droit à dommages-intérêts. Son étude nous permettra de déduire les

(1) Nous ne pensons ici que pour le principe de la portée de l'article 1384, et pour plus de détails renvoyons à M. Jossrand, op. cit., p. 73 et suivantes.

(2) Cons. d'Etat, 28 février 1896. Rec. p. 189

véritables principes de la théorie actuelle. Cette théorie a été émise, il y a fort longtemps, par M. Duvergier (1).

Se fondant sur l'esprit même du décret de 1810, cet auteur prétend qu'il suffit de parcourir les divers articles dont il se compose pour saisir le but qu'on avait en vue.

Evidemment, on a voulu ne pas laisser les particuliers exposés aux dangers et aux inconvénients que présentent certains établissements; mais l'on n'a pas voulu, d'un autre côté, que ces établissements fussent à la merci de leurs voisins, et que les plaintes et les réclamations de ceux-ci puissent arrêter l'essor d'une industrie utile et empêcher l'exploitation d'une usine importante.

« Assurément, le résultat ne serait pas obtenu si, après avoir reçu la permission d'exister de l'autorité administrative, les établissements industriels pouvaient être condamnés à périr par l'autorité judiciaire. »

Le classement et l'autorisation ne seraient que de vaines et illusoires protections contre les préjugés et la jalousie .. si, sur la demande de voisins inquiets ou de concurrents jaloux, les tribunaux pouvaient prononcer des dommages-intérêts ruineux contre les manufacturiers.

L'action de l'autorité administrative perd toute son efficacité si l'autorité judiciaire peut venir la contrôler d'une manière indirecte..

Il faut donc tenir pour constant que les propriétaires d'établissements classés et autorisés par l'administration, tant qu'ils exécutent les conditions auxquelles ils ont été soumis, sont à l'abri de toute réclamation. « Ils ne sont tenus aux dommages-intérêts que quand ils violent les lois et règlements. »

(1) *Revue française et étrangère de législation*, T. X, 1843, p. 425 et 601.

Ainsi posée, M. Duvergier défend sa théorie :

« Cette doctrine, dit-il, a le mérite de respecter le principe de la séparation de l'autorité administrative et de l'autorité judiciaire. En effet, le droit de propriété consiste dans l'usage absolu des choses; toutefois, les lois et les règlements peuvent lui imposer des bornes.

« Les inconvénients sont examinés dans l'instruction des demandes. Les administrateurs possèdent seuls les documents nécessaires pour décider quels encouragements il convient d'accorder à telle ou telle fabrication, quels sacrifices commande le développement de telle ou telle découverte; seuls, ils peuvent dire ce qu'il faut que le voisinage supporte d'inconvénients et même de dangers pour que l'exploitation soit possible, et les tribunaux excéderaient leur pouvoir en entrant dans la matière.

« Pour que les tribunaux prononcent des dommages-intérêts contre les propriétaires d'établissements qui, en exerçant leur industrie conformément aux règlements, nuisent à des tiers, il faut nécessairement qu'ils considèrent leur fait comme illicite. Mais, si cela est vrai les juges ne doivent pas se borner à accorder une indemnité à celui qui s'en plaint; ils doivent faire refuser, pour l'avenir, de continuer une exploitation reconnue nuisible. » Ce n'est, du reste, que l'application des articles 1142 et 1143 du Code civil.

Voici donc le dilemme dans lequel se résume toute la théorie :

L'exploitation d'un établissement autorisé est licite ou illicite. Au premier cas, une condamnation quelconque prononcé contre elle est une violation de tous les principes, une contravention flagrante à l'article 544. Dans la seconde hypothèse, non seulement l'exploitation doit être

réprimée par une peine pécuniaire ; elle doit être expressément défendue.

Du reste, et c'est là le second argument donné par M. Duvergier ; cette théorie est la seule conforme avec les textes. En effet, l'article 11 du décret de 1810, le seul qui parle des dommages-intérêts auxquels peut être tenu l'industriel, ne s'applique qu'aux établissements antérieurs à 1810.

« Cet article suppose, il est vrai, que le préjudice que cause l'exploitation de certains établissements peut donner lieu à des dommages-intérêts, et que les tribunaux seront chargés de les fixer. Si c'était là une disposition générale et permanente, elle fournirait un argument très grave contre le système que je crois vrai. Mais elle est sans influence sur la solution du problème qu'il s'agit de résoudre.

« Après avoir établi les catégories dans lesquelles les établissements doivent être rangés, après avoir réglé les formes de la classification, le législateur, respectant les droits acquis, déclare qu'il ne veut pas rétroagir et que tous les établissements en activité continueront à être exploités librement, puis il réserve à ceux qui seraient lésés par cette exploitation, une action en dommages-intérêts.

« On ne peut que rendre hommage à la sagesse de cette disposition transitoire. »

Désormais, la place de chaque établissement sera marquée, et des précautions convenables lui seront imposées, selon le degré du danger, d'incommodité ou d'insalubrité qu'il représentera. Les réclamations du voisinage seront appréciées et l'Administration ne permettra rien qui puisse nuire au delà de ce qu'il est nécessaire que chacun supporte dans l'intérêt général. Dès lors, il n'y a plus de plaintes et de réclamations possibles.

Mais le respect des droits acquis n'a pas permis d'étendre les règles nouvelles aux établissements existants. Ceux-ci se sont trouvés dès lors entièrement libres, quelque incommode, quelque dangereux qu'ils puissent être. N'était-il pas raisonnable de laisser du moins aux tiers la ressource de faire valoir les droits qu'ils pouvaient avoir ?

Qu'on remarque bien d'ailleurs que l'article ne dit point qu'une indemnité sera due, par cela seul qu'il y aura préjudice causé; il reconnaît seulement la possibilité de prononcer, le cas échéant, des condamnations à dommages-intérêts. Et en effet, il pourrait en être dû, par exemple, si les dispositions de quelques anciens règlements n'étaient pas observées ou si l'exploitation était faite sans les précautions convenables pour diminuer, autant que possible, les inconvénients et les dangers.

En un mot, l'article 11 du décret de 1810 ne signifie rien autre chose, sinon que les établissements existants sont maintenus, qu'ils peuvent s'exploiter.

Enfin, dernier argument, si on donne aux tribunaux judiciaires le droit de connaître des dommages causés aux voisins par les établissements classés, on arrivera fatalement à créer un conflit entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire.

A ceux qui soutenaient la théorie contraire à la sienne et le droit des tiers aux dommages-intérêts, M. Duvergier répondait que « cette doctrine était en contradiction avec le texte comme avec l'esprit de la loi: elle était presque inintelligible, car la différence qu'elle admet implicitement entre les inconvénients généraux et les inconvénients particuliers et personnels à certaines propriétés, n'est ni vraie ni possible.

Les inconvénients des établissements industriels, quels qu'ils soient, ne subsistent qu'à l'égard des personnes et

des choses assez rapprochées d'eux pour que leur influence puisse, sous une forme quelconque, s'exercer sur elles.

Lors donc qu'on étudie ces inconvénients, qu'on les apprécie, c'est évidemment par rapport aux personnes ou aux choses à l'égard desquelles ils doivent se produire ; il n'est pas même possible de les considérer sous un autre aspect. Donc les inconvénients qu'il plaît d'appeler généraux se confondent avec ceux qui sont qualifiés de particuliers et personnels; ils ne sont tous qu'une seule et même chose. Si un ou deux ou trois ou vingt propriétaires sont lésés par l'exploitation d'une industrie, la réunion des inconvénients que chacun subit en particulier, forme les inconvénients généraux attachés à l'usine où s'exerce l'industrie, et il n'y a point d'inconvénients généraux distincts, indépendants de ces inconvénients particuliers.

Fût-il possible d'admettre une différence intellectuelle, la doctrine combattue par M. Duvergier n'en serait pas moins erronée, car, dit-il, qu'on veuille bien le remarquer, pour que les tribunaux puissent prononcer une condamnation à raison du fait, il faut que ce fait ne soit pas autorisé par l'Administration ; plus spécialement, les inconvénients résultant d'un établissement industriel, ne peuvent être le germe d'une action en dommages-intérêts, si ces mêmes inconvénients ont été connus, appréciés et déclarés supportables par l'autorité administrative.

Voyons de quelle nature sont les inconvénients que connaissent et qu'apprécient les préfets, les Conseils de préfecture et le Conseil d'Etat lorsqu'ils autorisent un établissement industriel. S'il est démontré que ce sont précisément ceux dont, plus tard, on vient se plaindre devant les tribunaux, il faudra bien avouer que, quel que soit le nom qu'on leur donne, qu'on les appelle généraux ou qu'on les distingue par les mots de particuliers et person-

nels, il faudra bien avouer, disons-nous, que les tribunaux excèdent leurs pouvoirs, et empiètent sur les attributions de l'autorité administrative en prononçant des condamnations.

L'intitulé même des décrets et ordonnances relatifs à la matière, fournit déjà une indication utile.

On y lit que leur objet est le régime et la classification des établissements dangereux, insalubres ou incommodes.

Danger, insalubrité, incommodité, voilà les inconvénients dont le plus ou moins de gravité détermine l'Administration à prendre des précautions plus ou moins grandes, des mesures plus ou moins sévères. Mais qui donc peut être affecté du danger, de l'insalubrité, de l'incommodité? C'est apparemment le voisinage. Dans l'intérêt de qui donc intervient l'autorité administrative? C'est sans doute dans l'intérêt de tous ceux qui sont placés dans le rayon où le danger, l'insalubrité, l'incommodité peuvent se faire sentir.

Passons maintenant aux textes et prenons notamment celui du décret du 15 octobre 1810. Dans son préambule, on lit : « Vu les plaintes portées par différents particuliers contre les manufactures et ateliers dont l'exploitation donne lieu à des exhalaisons insalubres et incommodes. »

C'est donc des inconvénients particuliers et personnels que s'est ému le législateur.

L'article premier crée les trois classes d'établissements, puis il désigne la place que chacune d'elles peut occuper. La première doit être éloignée des habitations particulières; pour la deuxième, l'éloignement des habitations n'est pas rigoureusement nécessaire, sauf à prendre certaines précautions; enfin la troisième peut, sans inconvénient, rester auprès des habitations, sous la surveillance de la police.

Par conséquent, c'est en calculant que les habitations particulières et les habitants peuvent avoir à craindre ou à souffrir que l'on classe les établissements industriels.

Comment, d'ailleurs, procède-t-on pour décider si l'établissement appartenant à telle ou telle classe doit obtenir l'autorisation qu'il sollicite? D'abord la demande est rendue publique; ensuite, on procède à des enquêtes de *commodo incommodo*; puis tout particulier qui a des raisons à proposer pour empêcher d'accorder l'autorisation, est admis à les faire valoir; enfin, ce n'est pas l'administration active qui statue sur les oppositions qui sont formées, c'est la justice administrative, le Conseil de préfecture ou le Conseil d'Etat, selon les circonstances.

Il est manifeste que ces dispositions sont protectrices des intérêts privés. On ne peut méconnaître que c'est pour que les inconvénients particuliers et personnels soient bien pesés avant l'autorisation, que ces formalités sont établies et que le caractère contentieux est attribué aux débats entre l'industriel qui veut s'établir et les voisins qui s'y opposent.

Conçoit-on qu'un particulier qui a formé opposition à l'établissement d'une usine, qui a plaidé devant la justice administrative, qui a signalé toutes les conséquences fâcheuses que peut avoir pour lui l'exploitation, et qui a succombé, c'est-à-dire qui n'a pas réussi à empêcher la formation de l'usine, puisse ensuite venir dire devant les tribunaux :

« Je n'ai pas encore fait ressortir les inconvénients personnels et particuliers de l'établissement industriel; aujourd'hui, je les indique, je prouve que je suis lésé, et je demande réparation? »

Pour M. Duvergier, cette prétention n'est pas admis-

sible; un pareil langage est évidemment contraire à la vérité des faits et ne peut être entendu par la justice.

Ce n'est pas assez de dire que les inconvénients personnels et particuliers sont appréciés par l'autorité administrative, au moment où elle autorise un établissement industriel, il faut reconnaître que ce sont ces inconvénients seuls dont elle doit s'occuper. Ainsi, des manufacturiers prétendraient vainement empêcher, dans leur intérêt, la création d'une manufacture nouvelle qui leur ferait concurrence; vainement des citoyens soutiendraient que les principes de l'économie politique, les exigences de l'industrie nationale, en un mot l'intérêt général, ne permettent pas de fonder un établissement d'un certain genre, et s'opposent à la création de produits déterminés, ils seraient déclarés non recevables; on leur répondrait : l'industrie est libre; ce n'est que dans un intérêt de police et à raison des inconvénients que peut avoir à craindre le voisinage, que l'autorisation doit être refusée.

Voici dans ses grandes lignes la théorie de M. Duvergier. Il ne faut pas la pousser à l'extrême et faire dire à cet auteur ce qu'il n'a jamais voulu dire. Du reste il stipule lui-même qu'il ne faut pas exagérer sa théorie et que « aux limites qui imposent à la propriété les dispositions des lois et règlements, il faut ajouter celles qui résultent de l'obligation où est chacun de jouir des choses qui lui appartiennent avec prudence et discrétion, et, surtout, sans intention malveillante. »

Et par malveillance, M. Duvergier entend par exemple, le fait du propriétaire qui, libre de choisir entre deux modes de jouissances à peu près semblables dans leurs résultats, préfère celui qui est le plus nuisible à ses voisins.

Il conçoit parfaitement que les dommages-intérêts pourraient être dus, si l'exploitation était faite sans les précau-

tions convenables pour diminuer, autant que possible, les inconvénients et les dangers.

La théorie de M. Duvergier peut donc se résumer en ceci :

Quand l'autorité administrative accorde une autorisation elle le fait après enquête et en connaissance de cause, elle déclare en quelque sorte que l'établissement qu'elle autorise ne peut pas nuire aux voisins, et si par hasard il résultait un dommage, les voisins seraient obligés de le subir, comme par l'effet d'une sorte de servitude légale, créée dans l'intérêt de l'industrie.

Lorsque le fabricant aura satisfait à toutes les obligations qui lui sont imposées, aucun dommage-intérêt ne saurait être demandé.

Cette théorie a encore été soutenue par M. Massé dans la première édition de son traité de droit commercial ; mais dans la seconde édition, il s'était rendu compte de son erreur et revenait à la théorie communément admise. Il prétendait que l'obligation imposée à certains établissements d'être pourvus d'une autorisation préalable, est une servitude qui grève la propriété industrielle, dans l'intérêt de la propriété territoriale ; l'obligation imposée à la propriété territoriale de supporter le voisinage de ces établissements, lorsqu'ils sont autorisés, est une servitude qui grève la propriété territoriale dans l'intérêt de la propriété industrielle, que si les établissements industriels présentent des inconvénients, la loi qui permet d'élever sous certaines conditions, des établissements dangereux, incommodés ou insalubres, les impose au voisinage et les tribunaux ne pourraient pas, sans méconnaître les droits de la propriété industrielle et sans rompre l'équilibre qui doit exister entre tous les genres de propriété, sacrifier l'une au profit de l'autre, en la rendant passible de dom-

mages-intérêts, en raison des faits qui en constituent l'exercice licite et les conséquences naturelles (1). »

Nous ne saurions admettre cette théorie ingénieuse et savante de M. Duvergier; elle a du reste, été réfutée par les auteurs qui ont écrit sur la matière, quelques-uns mêmes la considèrent comme un contre-sens juridique et ne lui font pas l'honneur d'une réfutation. Ne faut-il pas admettre pourtant qu'elle contient sa part de vérité, car pour la juger, il faut se placer au point de vue historique.

Cette théorie date de 1843 : l'industrie, à cette époque, était en voie de formation, et, comme toutes les choses nouvelles, avait besoin de sérieux appuis, les attaques incessantes auxquelles elle était en but étant pour elle une singulière entrave. Et qui sait si M. Duvergier, par sa théorie par trop libérale, n'a pas rendu à plus d'un industriel le courage qui pouvait lui faire défaut et ainsi contribué, pour sa faible part, à la superbe industrie de nos jours.

Ne nous a-t-il pas dit lui-même que son système s'appuie sur les besoins de l'époque ?

On peut, en outre, y voir une influence occulte de la jurisprudence qui, nous l'avons vu, n'admettait pas à ce moment, la théorie qu'elle préconise aujourd'hui.

Cette réserve faite, que faut-il penser de la théorie de M. Duvergier ?

Cette théorie est aujourd'hui universellement abandonnée, autant par les auteurs que par une jurisprudence constante. Voici, du reste, comment la juge M. Serrigny : Toute l'argumentation de M. Duvergier peut se résumer en ce dilemme : « Le fait est licite ou illicite ; s'il est licite, il ne peut entraîner de dommages ; s'il est illicite, il faut supprimer l'établissement... »

(1) T. II, p. 156, n° 36.

« ... L'acte est licite dans ses rapports avec l'administration en ce qu'elle lui permet d'exister, mais aux risques et périls de l'impétrant. Il ne l'est pas impunément à l'égard des tiers dont les droits sont réservés par l'Administration, selon la vieille formule des actes de nos rois « sauf notre droit en autres choses, et l'autrui en toutes »

Du reste, comme le fait remarquer M. Serrigny, M. Duvergier se met en contradiction avec certains textes; ainsi, sa théorie conduit à décider que les règlements d'eau pour moulins et usines ne peuvent donner lieu à aucuns dommages-intérêts de la part des tiers, ce qui est en contradiction absolue avec les articles 15, 16 du titre II, de la loi du 28 septembre, 6 octobre 1791, ainsi que l'article 6 de la loi du 25 mai 1838.

Un autre point de la théorie de M. Duvergier est le suivant: « Le droit pour les tiers d'obtenir des dommages-intérêts ne saurait exister sans texte, l'article 11 ne parle que des établissements antérieurs à 1810. Or, *qui dicit de uno negat de altero*, ce texte ne saurait donc être étendu aux établissements postérieurs. Nous ne pouvons admettre cette manière de voir et il faut ici se méfier de l'argumentation à *contrario*.

Nous croyons que le doute sur ce point n'est pas possible en présence des travaux préparatoires. En effet, on lit dans l'exposé des motifs :

« Sa décision (il s'agit de la décision du ministre), qui ne sera prise qu'en connaissance de cause sera un garant, que s'il accorde la permission, c'est qu'il a jugé qu'il ne pouvait en résulter aucun inconvénient, ni pour la salubrité publique, ni pour les propriétés du voisinage.

« Dans le cas où un propriétaire éprouverait des dommages, un article du projet permet de demander des indemnités dont la quotité sera réglée par l'autorité judiciaire.

« Cette disposition n'a pas besoin d'être justifiée, les tribunaux statuent sur tout ce qui intéresse la propriété, sa nature et son exercice; il est naturel de leur envoyer la connaissance des plaintes qui peuvent être adressées. »

Cet avis du ministre nous semble péremptoire.

De plus, on comprendrait mal pourquoi les établissements antérieurs à 1810; pourraient, à ce point de vue là, jouir d'un traitement spécial : supposons que l'article 11 ne s'applique qu'aux établissements antérieurs, il faut admettre, devant les termes généraux, que, pour ces établissements, les dommages-intérêts peuvent toujours être dus ; mais pourquoi et en vertu de quel principe ?

Il est bien certain qu'ils ne sauraient être dus en vertu d'un autre principe que celui de l'article 1383 et suivants du Code civil. Mais, si on nous refuse le droit d'appliquer ces articles aux établissements postérieurs, pourquoi les appliquer aux établissements antérieurs ? La différence qui existe entre ces deux sortes d'établissements ne justifie en rien un pareil mode de traitement.

D'ailleurs, comme nous le verrons plus loin, la majorité des auteurs et une jurisprudence constante se prononcent en notre sens.

Mais, en dehors de ces arguments de texte, d'autres raisons militent en notre faveur, et nous allons les étudier en réfutant la théorie de M. Duvergier

D'abord, il est inexact de dire que le droit des tribunaux civils serait une entorse au principe de la séparation des autorités administrative et judiciaire. En effet, de par sa mission même, l'autorité administrative doit veiller aux intérêts privés tout aussi bien qu'à l'intérêt public, et l'acte de l'autorité administrative qui accorde une autorisation, a une portée autre qu'une simple permission de police.

La mesure administrative d'autorisation est prise dans

un intérêt général d'ordre et de salubrité et non en vue d'un dommage particulier. D'autre part, s'il est vrai que l'exploitation régulière constitue un acte licite, et un exercice légitime du droit de propriété, c'est seulement en ce sens que les tiers lésés dans leurs intérêts, ne pourront pas empêcher l'exercice de l'industrie autorisée, mais nullement en ce sens que l'industriel pourra se soustraire aux conséquences pécuniaires de ses actes.

Nous admettons bien que la liberté de l'industrie doit être respectée, mais il ne faut pas, pour cela, sacrifier l'intérêt de la propriété. Nous verrons plus loin que les deux autorités administrative et judiciaire ont un rôle bien délimité, et le reproche qu'on fait à notre théorie de rendre illusoire et inutile une autorisation qui ne protège pas l'industriel contre les demandes de dommages-intérêts, est, lui-même, illusoire. Le rôle de l'autorisation est de garantir l'existence de l'établissement, l'autorité judiciaire n'y pourra jamais toucher.

Mais, alors, les adversaires de notre théorie se posent la question suivante : pourquoi avoir organisé tout un système préventif, si le fabricant reste toujours exposé à se voir demander des dommages-intérêts, dont les conséquences peuvent être, pour lui, de toute gravité ?

Tout d'abord, il est vrai de dire que l'Administration n'agit qu'en connaissance de cause et après avoir étudié les oppositions des intéressés, et si elle accorde la permission, c'est qu'elle a jugé qu'il ne pouvait en résulter aucun inconvénient, ni pour la salubrité publique, ni pour les propriétés voisines....

Mais ces prévisions peuvent être déçues et des dommages se produire ; les tiers n'auront-ils pas un autre recours que celui en fermeture de l'établissement devant le Conseil d'Etat ?

Deux intérêts se trouvent opposés, celui de la propriété privée et celui de l'industrie. La sauvegarde de la propriété privée se trouve dans les mains des tribunaux civils, et on peut objecter qu'il serait dangereux de l'en priver et de l'abandonner à l'action des tribunaux administratifs.

Nous avons vu que l'idée qui domine le décret de 1810 est une tentative de conciliation entre deux intérêts opposés : celui des tiers et celui de l'industriel, celui de la propriété privée et celui de l'industrie. Or, comme le dit fort justement M. Dalloz (1) : « En autorisant la formation d'un établissement dangereux, insalubre ou incommode, l'autorité administrative ne décide que dans un intérêt général de sûreté et de salubrité publique, le seul dont elle ait à se préoccuper, et nullement dans un intérêt privé : elle ne prononce pas sur les droits privés du tiers, qui restent toujours entiers.

« Elle déclare bien que l'établissement formé d'après les conditions indiquées ne nuira ni à la sécurité, ni à la sûreté, ni à la salubrité publiques, et, en conséquence, elle donne l'autorisation ; mais elle ne déclare pas et n'a pas mission de déclarer qu'il ne nuit pas à tel ou tel voisin d'une manière ou d'une autre. La question des dommages-intérêts est donc toujours réservée, dans le cas où il y a autorisation, comme dans celui où elle n'est pas nécessaire. »

On peut encore objecter que les tiers auraient dû se pourvoir avant l'autorisation ; mais ils peuvent ne pas avoir prévu, avant l'exploitation, les dommages qu'ils ne connaissent pas.

Et alors même qu'ils les auraient prévus, sur quoi formuleraient-ils leurs plaintes, sur quoi l'Administration se

(1) Dalloz. *Répertoire*. — *Manufactures*, n° 169.

baserait-elle pour son appréciation ? Sur les inconvénients que pourra présenter une industrie dont les procédés de fabrication lui sont absolument inconnus. Du reste, le système préventif n'a jamais eu la prétention de constituer un recours absolu, c'est un moyen d'éviter des abus en éclairant les tiers, c'est un palliatif au moins. « Si malgré cela, dit M. Serrigny, il reste des abus, c'est qu'ils sont inhérents à la matière, et le système répressif en ferait naître de plus nombreux encore que le système préventif... »

Mais, dira-t-on, c'est la ruine de l'industrie, et aucun fabricant n'osera plus ouvrir un établissement dangereux, si en dehors même de toute faute de sa part, il peut être actionné en dommages-intérêts.

Cela est compensé par le pouvoir souverain du juge, qui
1° *n'accorde des indemnités que lorsqu'elles sont fondées sur un motif grave et sérieux ;*

2° Qui saura garantir l'industrie contre la mauvaise foi des voisins, quels qu'ils soient ;

3° Qui tiendra compte des circonstances du fait. C'est ainsi qu'on arrivera à créer des centres incommodes, dangereux et insalubres loin des villes et dans des locaux spéciaux.

Nous avons vu des arrêts en ce sens.

Du reste pour ceux qui, comme nous l'avons fait, admettent l'existence d'un délai, passé lequel les tiers ne seraient plus admis à se pourvoir devant les tribunaux administratifs, il est juste de ne pas enlever aux tiers toute voie de recours, car peut-être n'ont-ils pas connu la demande de l'industriel et la fondation de son établissement, ou ont-ils supporté les débuts de l'exploitation, pensant qu'avec le temps, les inconvénients seraient diminués.

Cela d'ailleurs est admis par tous les auteurs (1) et par la double jurisprudence du Conseil d'Etat qui n'a pu être saisi qu'exceptionnellement de la question (2) et de la Cour de cassation qui s'est formellement prononcée en ce sens :

On lit dans un arrêt du 24 avril 1855 (3).

« La Cour.

« Attendu qu'il est de principe qu'un établissement pourvu d'une autorisation administrative n'en n'est pas moins responsable des dommages qu'il cause aux propriétaires voisins, si ces dommages excèdent les obligations ordinaires de voisinages ; qu'il est certain aussi qu'il appartient aux tribunaux d'apprécier ce dommage et d'en ordonner la réparation », et dans un autre du 20 février 1849 (4). « Sur le premier moyen : Attendu en droit que si l'article 544 établit que la propriété ait le droit de jouir et de disposer de sa chose de la façon la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois et par les règlements ; ce droit est limité par l'obligation naturelle et légale de ne causer à la propriété d'autrui aucun dommage ; qu'il en est de même de la loi du 17 mars 1791, laquelle n'a pu consacrer la liberté de l'industrie qu'à la condition de ne pas nuire à la liberté d'autrui ;

« Sur le deuxième moyen : Attendu que même lorsqu'il s'agit d'établissements classés qui ne peuvent avoir d'exis-

(1) Demolombe. C.C., XII, n° 653. — Larombière. Oblig., VII, p. 544. — Aubry, 4^e éd., II, p. 194 et 197. — Massé, 2^e éd., II, n° 889. — Laurent, D. Civ., VI, p. 191. — Sourdat. Respons., 2^e éd., II, n° 1171. — Cormenin. Respons., II, p. 277. — Serrigny. III, n° 1172. — Foucart, I, p. 381. — Bathie. D. Hub., V, n° 512. — Dueroq. 5^e éd., p. 1, n° 304. — Porec et Livache, p. 418.

(2) Cons. d'Etat, 27 déc. 1826, rec. p. 126. — 13 déc. 1861, rec. p. 895. — 4 avril 1879, rec. p. 278. — Cons. d'Etat, 2 juillet 1823, contre Chaptal lui-même.

(3) S. 66. 1-169.

(4) D. P. 49. 1-149.

tence qu'avec l'autorisation accordée par le gouvernement, les tiers ont le droit de réclamer des dommages-intérêts, lorsqu'il est constaté que le préjudice qui en résulte pour leur propriété excède les obligations du voisinage, et que le pouvoir judiciaire seul est compétent pour connaître de ces actions et pour prononcer, s'il y a lieu, des condamnations à des dommages-intérêts (1). »

Nous ne citons que ces deux arrêts, dont les termes précis ne sauraient prêter à confusion, mais cette même théorie se retrouve dans tous (2). Aujourd'hui, le droit à des dommages-intérêts est si bien admis par la jurisprudence, qu'il est difficile de trouver des arrêts dans lesquels le principe est posé (3).

Aucun doute ne saurait donc substituer, les tiers doivent toujours avoir le droit de se pourvoir devant les tribunaux judiciaires en vue d'obtenir des dommages-intérêts. Le principe de la réserve du droit des tiers étant posé, voyons le caractère de cette réserve.

D'abord, elle intervient dans un intérêt général (4) ; et elle est elle-même générale c'est-à-dire s'applique à tous les tiers intéressés définis plus haut (5) ; et, de plus, elle s'applique aussi bien aux établissements antérieurs qu'aux établissements postérieurs au décret de 1810 (6).

Elle existe indépendamment et en dehors de l'autori-

(1) 20 février 1849. Ch. Req. D. P. 1849. 1-149.

(2) Voir dans le même sens :

Cass., 17 juillet 1845, Rec. p. 429. — 8 juin 1857, Rec. p. 294. — 14 juillet 1875, Rec. p. 447. — Dijon, 6 mars 1877 : 78. 2. 350. — 26 mars, 1873 : 73. 1. 353, cass. — 18 novembre 1884 : 85. 5. 309, cass.

(3) Ch. des req., 23 octobre 1894. D. P. 95. 1. 500.

(4) D. P. 85. 3. 52.

(5) D. P. 56. 3. 60.

(6) Nancy, 14 janvier 1830 (Sirey chr.)

sation compétente (1); peu importe même que le tiers se soit déjà pourvu devant l'autorité administrative (2).

Elle existe dans tous les cas sans exception, même quand il s'agit d'un établissement de l'Etat, sauf, nous le verrons plus loin, si cet établissement intéresse la sûreté ou la défense du territoire (3). Enfin, cette réserve subsiste toujours qu'il s'agisse ou non d'un établissement classé et compris dans la nomenclature (4) ou qu'il s'agisse d'un établissement présentant ou non un caractère d'utilité publique (5).

Nous étendons donc ici largement le cadre de notre sujet et nous concluons que le recours dont nous nous occupons peut être intenté par tout voisin incommodé, sans s'inquiéter de savoir si l'établissement qui l'incommodé ou constitue pour lui un danger est classé ou non. Cette différence s'explique aisément. En effet, si devant les tribunaux administratifs on ne peut recourir que contre les établissements pour la création desquels l'Administration a dû intervenir, il n'en est plus de même devant les tribunaux judiciaires.

Les droits des tiers aux dommages-intérêts est fondé en dernière analyse sur les articles 1383 et suivants du code civil, or ces articles sont généraux.

On arrive donc à conclure qu'un simple ouvrier travaillant chez lui, tout comme le propriétaire d'un établisse-

(1) D. rep., p. 44. t. XXXI. — Vichy 10 novembre 1808. — 10 avril 1820. — 11 juin 1877. D. P. 78. 1.409 ; S. P. 78. 1.409.

(2) Cons. d'Etat. 12 juillet 1826 D. rep., p. 44.

(3) Cons. d'Etat. 4 janvier 1878. D. P. 78, 3-82. — 17 mars 1878. D. P. 78, 3-82.

(4) Bordeaux, 22 juillet 1845. D. P. 45. 2. 475, S. P. 45. 4. 344. Cass. 27 novembre 1844. D. P. 44. 1. 811. S. P. 45. 1. 113. D. P. 49. 1. 346 ; Paris, 18 mai 1860.

(5) Bordeaux, 21 juin 1859. D. P. 59. 2. 18 ; Cass. 14 juillet 1875 11 juin 1877.

ment industriel, peut être recherché devant l'autorité judiciaire à raison des inconvénients causés à ses voisins lorsque ces inconvénients et ce préjudice sont, comme nous le verrons plus loin, de nature à donner ouverture à une action en dommages-intérêts(1).

On a même reconnu (2) que le propriétaire d'un établissement classé, mais non autorisé, est recevable à demander la réparation du préjudice à lui causé par un établissement légalement autorisé (3).

Mais, pourrait-on dire en dernier argument, si on admet au profit des tiers un droit à indemnité, ne faut-il pas reconnaître la contre-partie et admettre que l'industriel aurait le droit de se prévaloir de la plus-value que pourrait apporter son usine aux propriétés voisines et demander à ce titre une indemnité aux propriétaires. Ce ne serait dit-on, que la contre-partie du droit exorbitant que nous reconnaissons aux tiers. La réfutation est facile. pour que la plus-value puisse donner lieu à indemnité de la part du propriétaire qui en bénéficie, il faut qu'un texte spécial autorise la perception de cette indemnité. Tout au plus peut-on admettre que dans ce cas, le calcul de la plus-value peut entrer dans celui des dommages-intérêts qui pourraient être dus.

Le fait que le propriétaire qui se plaint, n'aurait acquis la maison voisine des ateliers que depuis l'établissement des dits ateliers, est sans influence sur la question de principe, mais cette circonstance doit rentrer comme motif d'atténuation dans la fixation du chiffre des dommages-intérêts qui peuvent être alloués.

(1) Bordeaux, 22 janvier 1845 : D. P. 45 4. 344.— Paris, 18 mai 1860 : D. P. 60 2. 116.

(2) Reims, 30 juin 1841 : Dalloz, Rep. manuf., p. 45, t. xxxi.

(3) Cons. d'Etat, 21 mars 1870 : D. P. 71 I. 167.

Le propriétaire actuel a le même droit que son prédécesseur : il n'a pris, en achetant aucun engagement envers le propriétaire voisin. il n'a renoncé à aucun des droits pouvant appartenir à son vendeur : par suite, il est comme lui fondé à se plaindre. Un arrêt de 1865 stipule (1) :

« Considérant que... alors même que l'établissement... aurait existé depuis longtemps et antérieurement à l'acquisition de Jeannel... cette circonstance ne saurait être invoquée que comme une considération de nature à exonérer Gagey et consorts de tout ou partie des dommages-intérêts réclamés contre eux... ne rendrait en aucun cas, et dès à présent, non recevable l'action de Jeannel ; le principe de cette action reposant sur le préjudice qui a pu lui être causé, que son acquisition soit fort postérieure ou antérieure au dommage ». Mais il est bien certain que dans ce cas, il faut bien stipuler que le précédent propriétaire n'a pas touché d'indemnité, car alors le nouveau propriétaire ne serait pas bien venu à réclamer, il n'aurait, d'après les principes du code civil, recours que contre le précédent propriétaire pour vices cachés (2).

Inutile de connaître le précédent propriétaire ; il suffit de s'attaquer au propriétaire actuel, sauf à celui-ci à appeler en garantie ses vendeurs.

Voyons maintenant de quel dommage peut être tenu l'industriel ; n'est-il tenu qu'à la réparation du préjudice matériel que l'exploitation de son établissement a fait supporter aux propriétés voisines, ou bien est-il aussi tenu à la réparation du préjudice moral.

La question a été controversée : dans un premier système soutenu par M. Duvergier, l'industriel n'est tenu

(1) Dijon, 10 mars 1865 : D. P. 65, 2 144.

(2) Bourges. 6 août 1841 : S. 43. 2. 4. — D. P. 42. 2. 278.

qu'à des dommages matériels ; voici de quel raisonnement il procède :

« Aux termes du décret du 15 octobre 1810, l'autorisation administrative doit prendre en considération trois éléments de dommages : le danger, l'incommodité, l'insalubrité. « En conséquence, au moment où elle autorise un établissement classé, elle prévoit que les propriétés voisines auront à supporter l'une des trois espèces de préjudices, peut-être toutes les trois réunies ; elle prévoit et passe outre ; elle condamne les voisins à souffrir sans se plaindre le mal qu'elle connaît et dont elle a mesuré l'étendue. Ce mal consiste dans la dépréciation qu'éprouve une propriété qu'une explosion ou un incendie peut détruire à chaque instant, sur laquelle s'étendent des émanations nuisibles, ou dont de mauvaises odeurs ou un bruit plus ou moins intense rendent l'habitation désagréable.

« Tout cela est prévu et doit être subi sans réclamation.

« Mais si le dommage a un autre caractère, si la propriété subit un retranchement matériel, une détérioration physique, alors on conçoit que celui qui éprouve ce retranchement, cette détérioration, soutienne que l'autorité administrative n'a pas prévu que les choses iraient jusque-là ; qu'elle n'a pas entendu autoriser cette diminution matérielle et physique ; qu'en conséquence, le propriétaire de l'établissement cesse d'être protégé par l'autorisation qu'il a obtenue, et doit indemniser ceux qu'il lèse.

« La distinction ainsi entendue ne présente plus aucune difficulté dans l'application : on n'a qu'à se demander si le préjudice souffert est au nombre des inconvénients bien déterminés que l'Administration a eu en vue, et, selon que la réponse est affirmative ou négative, on doit rejeter ou admettre l'action en dommages-intérêts. »

En définitive, M. Duvergier prétend que l'Administra-

tion en accordant l'autorisation, a étudié sous quelles conditions l'établissement pouvait exister ; mais elle n'a pas parlé du dommage qui reste alors à l'appréciation des tribunaux.

En somme, cette théorie, comme le fait remarquer M. Avisse, conduirait à ceci : « l'exploitation d'un établissement insalubre nuit à deux voisins : à l'un, propriétaire d'une blanchisserie, d'un jardin, elle noircira son linge et détruira ses fruits ; à l'autre, propriétaire d'une maison de santé, elle causera la ruine de son établissement parce que le voisinage incommode ou insalubre fera fuir tous les malades. Le premier aura perdu quelque cent francs ; le second, cent mille francs peut-être. Cependant, comme le préjudice éprouvé par ce dernier ne peut être apprécié qu'en diminution de revenus, ou moins-value, et qu'il n'y a pour ainsi dire aucun corps de dommage, on accordera une indemnité au premier, mais on la refusera au second. »

On ne saurait admettre, croyons-nous, un système qui conduit à des conséquences aussi illogiques qu'injustes.

Du reste, l'article 11 est général, et ne distingue pas l'origine du préjudice, donc notre système manquerait de base.

De plus, les termes de l'article 1384 sont généraux et ne distinguent pas, non plus l'origine du dommage.

La distinction entre dommage matériel et dommage moral est donc de pure forme et fantaisie, et dans la pratique, il est difficile de faire cette restriction ; donc, ce système manque de base, de fait et de droit.

D'ailleurs, en réalité, il n'y a pas de dommage moral car, en dernier analyse, on peut ramener tout dommage moral à un dommage matériel, causé par des agents non matériels ; nulle part on ne trouve de définition limitative du dommage moral.

C'est, du reste, dans ce sens de dommage matériel causé par des agents non matériels que la doctrine et la jurisprudence semblent avoir entendu le terme de dommage moral. Un arrêt de la Cour de cassation du 24 novembre 1896 (1), statue que le propriétaire d'un établissement dangereux, insalubre ou incommode doit une réparation aux voisins non seulement pour les dommages matériels, mais encore pour les dommages moraux, et que dans les dommages moraux, il faut comprendre la dépréciation et la moins-value résultant pour les propriétés voisines de l'exploitation d'un établissement insalubre.

Un second système intermédiaire a été soutenu par MM. Porée et Livache (p. 426) qui disent :

« La responsabilité du dommage moral ne commencera que lorsqu'il sera engendré par un dommage matériel. »

En d'autres termes, pas de responsabilité pour le dommage moral qui se rencontre seul.

Ces auteurs font reposer leur théorie sur l'idée suivante .

L'élément essentiel de la responsabilité, la faute, manque absolument dans le dommage moral. « Il est impossible, disent-ils, de déclarer en faute l'industriel qui ne projette aucune matière nuisible chez le voisin, qui ne lui envoie ni odeur incommode, ni fumée, ni bruit intolérable, en un mot, qui se maintient dans les limites de sa propriété. En second lieu, cela est contraire à la loi du 17 mars 1891 et du décret de 1810. Enfin, argument purement moral : « la théorie contraire à la nôtre, mènerait à des conséquences désastreuses, elle autoriserait toutes les jalousies et ouvrirait la porte à toutes les tracasseries, et, en faisant payer trop cher à l'industriel le droit de vivre, elle conduirait l'industrie droit à sa suppression ».

(1) *Pandectes françaises*, 98, 2.321.

Bien que croient le démontrer MM. Porée et Livache, nous ne croyons cette théorie fondée ni en droit, ni en équité, ni même conforme à la jurisprudence.

En effet, MM. Porée et Livache ne font allusion et ne basent la responsabilité de l'industriel que sur l'article 1382 qui suppose la faute, or même entendue *lato sensu*, la faute ne saurait exister ordinairement dans le dommage moral et souvent même elle est absente du dommage physique, et nous ne voyons pas comment ces auteurs peuvent poser en principe que le dommage matériel donne toujours droit à indemnité, tandis que le dommage moral se présentant seul n'y donne jamais droit.

Tandis que pour nous, qui admettons ici la théorie de l'article 1384. qui ne contient pas le mot faute, quel serait le fondement de cette distinction qui, nous l'avons vu, semble interdite par les termes généraux de l'article 1384 et de l'article 11 du décret.

De plus, tous les arguments que nous avons donnés plus haut, militent encore ici en faveur de notre théorie. Nous ne faisons que rappeler M. Avisse et nous pourrions citer bon nombre de cas dans lesquels un dommage moral lèse des droits acquis bien plus considérablement que certains dommages matériels.

Donc, peu importe pour nous que le dommage soit moral ou matériel, que le dommage moral se présente seul ou soit la conséquence du dommage matériel auquel il est lié intimement. Cette distinction est du reste presque exclusivement théorique, car il est assez difficile de concevoir un dommage moral se présentant indépendamment de tout dommage matériel, car, en général, un dommage moral a toujours pour cause ou pour conséquence un dommage matériel.

La jurisprudence a, comme la doctrine, évolué sur cette

question. Tout d'abord elle avait consacré la distinction entre le dommage moral et le dommage matériel et par deux arrêts restés célèbres, elle avait décrété « qu'il serait contraire aux règles qui ont fixé la séparation des pouvoirs judiciaire et administratif d'autoriser devant les tribunaux un recours qui tendrait à faire juger par eux la diminution de valeur que pourrait causer à des propriétés voisines la formation d'un établissement autorisé (1) ».

Dans le second arrêt, elle a jugé que les demandes en indemnité n'appartiennent à l'autorité judiciaire, qu'autant qu'elles sont intentées pour obtenir réparation d'un tort matériel ; qu'au contraire, si elles sont formées à raison de la diminution de la valeur vénale que l'exploitation pourrait causer aux propriétés voisines, elles sont exclusivement dans les attributions de l'autorité administrative.

Mais cette distinction a été bien vite renversée et aujourd'hui, une jurisprudence constante du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation admet qu'il n'y a pas à distinguer entre les dommages matériels et les dommages moraux ou d'opinion ; cette jurisprudence est donc absolument conforme à la théorie que nous avons admise, car, dit un arrêt du 8 mai 1850, il serait aussi contraire à la raison qu'à la loi de ne pas considérer comme une cause de dommage et de réparation, la dépréciation et la moins-value résultant pour les propriétés voisines de l'exploitation de l'établissement en question (2).

Prenons, par exemple, l'exploitation d'une maison de

(1) Req., 3 mai 1827, Dall., *rep.*, loc., cit.

(2) Req., 8 mai 1850, D. P., 54, 5, 655. — Req., 20 février 1849, D. P., 49, 1, 118. — Req., 14 juillet 1875, D. P., 76, 1, 447. — Paris, 18 mai 1860, D. P., 60, 2, 146.

tolérance ; c'est bien là, ce nous semble, le véritable dommage moral pour les voisins. On objectera que les maisons de tolérance sont soumises à un régime spécial et ne constituent pas des établissements classés,* cela importe peu. Ce que nous voulons démontrer, c'est que, en vertu de l'article 1384, principe du droit des tiers lésés, les dommages-intérêts sont aussi bien dus pour réparation d'un dommage purement moral que d'un dommage matériel.

Il est de jurisprudence que l'établissement d'une maison de tolérance est un fait dommageable pour les propriétaires voisins qui, en conséquence, ont le droit de demander des dommages-intérêts, soit contre le locataire qui exploite un tel établissement, soit contre le propriétaire qui a loué pour une telle destination...

Le propriétaire d'une auberge dans le voisinage de laquelle a été établie une maison de tolérance, est en droit de demander au propriétaire des dommages-intérêts, tant à raison du préjudice matériel résultant pour lui de la diminution de ses affaires, que du préjudice moral occasionné à lui et à sa famille par la proximité de cet établissement.

L'exploitation d'une maison de prostitution constitue par elle-même une faute qui rend son auteur passible de dommages-intérêts envers les propriétaires des maisons voisines qui en souffrent préjudice .

Un autre arrêt dit (1) :

« Le fait de la dame Lohra ben Aouda ben Touhanie a causé à Lévy une double cause de préjudice ; d'abord le préjudice toujours et inévitablement inhérent au voisinage trop immédiat d'une maison de tolérance, préjudice qui se produit par un abord plus difficile de l'immeuble ; en

(1) Cass. 3 décembre 1860, 27 août 1861. — Alger, 22 février 1898, S. 99, 2, 107.

second lieu, le préjudice résultant de l'exploitation même, et caractérisé par les cris, les propos, les spectacles injurieux ou obscènes ». (1)

Nous croyons donc qu'il ne faut pas faire de différence entre le dommage moral et le dommage matériel, et que l'industriel est tenu de l'un aussi bien que de l'autre.

Mais il ne faut pas prendre ceci au pied de la lettre, car ce serait saper dans son germe même l'industrie.

D'accord en cela avec la jurisprudence, pour que le dommage causé puisse donner lieu à une indemnité, nous réclamons de lui deux caractères. Il doit :

1° Excéder les obligations ordinaires du voisinage ;

2° Léser un droit et non pas seulement priver d'un simple avantage ; Il faut distinguer entre la simple privation d'un avantage et la lésion d'un droit. Dans le premier cas, il ne peut être question de dommages-intérêts parce qu'il n'y a pas une véritable atteinte au droit de propriété (2).

En somme, lorsqu'il s'agit exclusivement d'avantages, dont un propriétaire jouissait à l'occasion de sa propriété, sans qu'aucun d'eux fût compris même dans la notion la plus étendue de propriété, il n'y a pas lieu à dommages-intérêts.

Par là, nous sommes d'accord avec la jurisprudence, et en se basant sur nos principes, nous disons que la Cour a

(1) Cass., 8 juillet 1884. S. 85, 1, 487. — Req., 3 décembre 1860. S. 61, 1, 840. — D. P. 1, 862, 181. — 27 août 1861. D. P. 61, 1, 331. — Cass. 14 août 1861. S. 1867, 2, 265. — Cass., 5 juin 1882, 1884, 1, 71. — Cass., 12 novembre 1887, D. P. 79, 2, 139. — Alger, 22 décembre 1898, S/99, 2, 107. — Montpellier, 18 février 1898, S/98, 2, 160. — Besançon, 3 août 1859, D. P. 60, 2, 4. — Chambéry, 25 avril 1861, D. P. 61, 2, 128. — Et sur pourvoi : 27 août 1861, D. P. 61, 1, 334. — Lyon, 16 décembre 1862, D. P. 61, 2, 163. — Cons. d'Etat, 9 juin 1859, D. P. 59, 3, p. 33.

(2) Cass. 28 février 1848. S. 48, 1, 311 ; D. P. 48, 1, 122. — 27 novembre 1844, 17 juillet 1845. D. P. 45, 1, 13 (428) ; 43, 2, 137. — Cass., novembre 1896. S. 97, 1, 273.

bien jugé, en disant que (1) si un propriétaire construit sur son terrain et, en construisant, ferme les vues d'une maison qui avait devant elle un espace libre, aucune indemnité ne pourra être réclamée à raison de la construction nouvelle, parce que le voisin a été privé d'un avantage dont il jouissait et non d'un droit. De même, l'établissement, disons-nous, doit excéder les obligations ordinaires du voisinage (2). Qu'entendons-nous par là ?

C'est une question de fait qu'il est impossible de trancher par une formule exacte ; d'autant plus difficile que ces obligations varient avec les localités et même les portions de localité.

Les voisins, en effet, se doivent mutuelle tolérance ; dans tel milieu, une certaine incommodité est souvent peu appréciable, insensible même, tandis que transportée dans un autre milieu, cette même incommodité deviendrait intolérable (3).

Mais il ne faudrait rien exagérer, et la Cour a bien jugé en disant qu'on ne saurait admettre que la gêne prétendue qui résulterait de la circulation des ouvriers à des heures auxquelles leur passage trouble le repos des habitants de certaines localités de luxe, soit un motif susceptible de justifier le rejet de la demande en établissement, dans une localité, d'un atelier classé.

Quoi qu'il en soit, il y aura toujours là une question de fait laissée à l'entière appréciation des tribunaux, qui seront juges souverains en la matière ; aussi nous est-il

(1) Cass., 31 juillet 1855, S. 50, 1, 393.

(2) Cass., 4 décembre 1849, S. 50, 1, 33. — Cass., 14 février 1882, S. 83, 1, 613.

(3) Cass., 15 juillet 1887, D. P. 88, 3, 123. — 27 novembre 1884, D. P. 45, 1, 13. — 28 février 1849, 20 février 1849, D. P. 49, 1, 148. — 20 février 1850, D. P. 50, 2, 56. — 10 mars 1896, D. P. 97, 2, 23.

impossible de donner une énumération limitative des causes qui peuvent donner lieu à des dommages-intérêts. Nous ne saurions mieux faire que de passer en revue quelques-unes des décisions principales de la jurisprudence, une idée générale s'en dégagera d'elle-même.

Mais avant d'étudier ces diverses causes de dommages, nous ne saurions donner une idée plus exacte de la question qu'en citant ici les remarquables conclusions de M. l'avocat général Desjardons dans un arrêt du 11 novembre 1896 (1). Elles montrent, d'une façon très claire, la manière de voir de la Cour de cassation en la matière.

« Votre jurisprudence est très ferme. Le germe en est dans l'arrêt du 27 novembre 1844, qui contient l'indication d'un critérium ; le voisin se maintient-il dans la mesure des obligations ordinaires du voisinage ?

« Dès qu'il cesse de s'y conformer, il sort du droit.

« C'est la thèse que la Chambre civile développe, avec une remarquable netteté, dans son arrêt du 8 juin 1857 (2). Quels que soient les droits de la propriété, dites-vous, ils ne sauraient en autoriser un usage nuisible à la propriété d'autrui. Celui qui établit dans son terrain, sans les précautions convenables pour en prévenir les inconvénients, des matières répandant des odeurs fétides, ne fait pas seulement usage de sa propriété ; de plus, il propage et répand sur la propriété d'autrui des exhalaisons et des miasmes qui, dans certains cas, peuvent n'affecter que l'odorat, qui, dans d'autres cas, pourraient être nuisibles aux récoltes ou à la santé. Tout fait de l'homme qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer. Sans doute, ces expressions de l'article 1382 impliquent une faute de l'auteur du fait dom-

(1) D. P. 97. 1. 10.

(2) D. P. 57. 1. 293.

mageable, mais il suffit, pour la constituer, de constater que celui qui a établi sur son terrain un dépôt de matières fétides ait négligé de prendre les précautions nécessaires pour qu'il ne puisse nuire à autrui.

« Cette dernière formule est excellente et répond à toutes les exigences. Il faut et il suffit que l'auteur du fait dommageable ait omis de prendre toutes les précautions nécessaires pour que le fait ne soit pas dommageable. S'il en était autrement, la propriété serait le vol, et Proudhon aurait raison contre les jurisconsultes.

« Dix ans plus tard, la chambre des requêtes ne s'est pas expliquée avec moins de précision : « Un propriétaire, « a-t-elle dit le 14 juillet 1875, si étendu que soit son droit, en « franchit la limite quand il porte atteinte au droit d'un « propriétaire voisin en dépassant, au préjudice de celui-ci, « la mesure des engagements qui existent entre voisins ». Un pareil mode d'exercice de la faculté de jouir et de disposer de sa chose, constitue une faute et donne naissance à l'obligation de réparer le dommage causé. Dans l'espèce, l'arrêt dénoncé avait déclaré que, dans certaines conditions atmosphériques, la fumée de la houille employée pour le chauffage dans une fabrique de porcelaine déposait, malgré la distance, sur la cire soumise à l'air libre dans une blanchisserie de cire du voisinage, des scories et une poussière de suie qui en altéraient la qualité. S'agissait-il là « d'un « des inconvénients imposés par le voisinage ? » Non. La Cour de Limoges avait pu légitimement appliquer aux faits d'une telle cause l'article 1382 du Code civil.

« Il importait de rappeler ces principes. L'arrêt de cassation que je vous demande, ne les entamera pas.

« Brenière est voisin de Pecquart qui a établi sur son immeuble une scierie mécanique. Il se plaint d'une trépidation qui le gêne et finira par ébranler sa propre maison ;

il dénonce le danger d'incendie que suscite l'accumulation des matières combustibles. Or, en fait, d'après l'arrêt attaqué, le bruit causé par les machines peut se comparer au ronflement d'un petit poêle ; la trépidation ressemble à celle qu'occasionnerait une voiture chargée circulant dans la rue ; aucune fissure ne s'est produite et ne paraît devoir se produire dans les murs, enfin « il faut reconnaître que Pecquart a pris les précautions les plus minutieuses pour prévenir l'incendie, il paiera désormais une surprime à l'assureur ; comme cette élévation de prime est incontestablement due à la proximité des établissements de Pecquart, la Cour d'appel condamne Pecquart à payer au demandeur, chaque année, le montant de la différence entre l'ancienne prime et la surprime, aussi longtemps que les risques d'incendie resteront les mêmes qu'aujourd'hui. »

« Cependant Pecquart n'avait pas enfreint les obligations issues du voisinage. Il n'avait pas commis une faute analogue à celle du propriétaire ou du possesseur qui envoie sur le fonds voisin des odeurs fétides, de la fumée ou de la suie en quantité dommageable. C'est pourquoi l'arrêt attaqué l'affranchit expressément de toute indemnité représentatrice « d'une dépréciation définitive » et met seulement à sa charge, sous forme d'amende, la réparation d'un préjudice annuel.

« Mais quoi, Pecquart a pris, d'après l'arrêt lui-même, les précautions les plus minutieuses pour prévenir l'incendie. C'est pourquoi, ayant installé sur son immeuble une scierie mécanique et l'exploitant, il n'a pas à subir les conséquences directes de cette installation et de cette exploitation ; il ne les subit que parce que, n'ayant négligé aucune des précautions nécessaires, il ne saurait être constitué en faute et que les expressions mêmes de l'article 1382 subordonnent la responsabilité à la faute. Cependant,

il subira les conséquences indirectes de ce double fait, la conséquence est, en effet, on ne peut plus indirecte. Nul n'est tenu de se faire assurer. Brenière peut être son propre assureur. Comment Pecquart peut-il être responsable du risque, lui-même ayant pris toutes les précautions nécessaires, et payer les frais du contrat par lequel Brenière s'efforce de neutraliser ou de compenser le risque ? Quelle est, dans ces circonstances, la base égale d'une condamnation à des dommages-intérêts ?

« J'estime donc tout à la fois qu'il y a lieu de casser et de casser, comme on dit au Palais, par un arrêt d'espèce. A la lecture de cet arrêt, les cours d'appel et les tribunaux de première instance comprendront assurément que votre jurisprudence de 1857 et de 1875 demeure inébranlable. »

Les inconvénients à apprécier sont le danger, l'insalubrité et l'incommodité, lors donc qu'un établissement présentera un de ces trois inconvénients, si les mesures édictées par l'Administration, permettant de combattre cet inconvénient, sont insuffisantes, les tiers lésés auront droit à l'obtention des dommages-intérêts.

Ni le tableau de classement annexé au décret de 1810, ni le tableau annexé à l'ordonnance de 1815 ne mentionnent les inconvénients qui ont fait classer les établissements. Ils se bornent à indiquer sous chaque classe les établissements qui doivent y être rangés. En mai 1825 parut un tableau général des établissements incommodes, insalubres ou dangereux. La deuxième colonne de ce tableau est réservée à l'indication des inconvénients sous cette rubrique : « Indication sommaire des inconvénients ». Ces mots signifient évidemment qu'en dehors des inconvénients énoncés, l'établissement peut en présenter d'autres dont il pourra être tenu compte. La nomenclature de 1866 ne donne pas le même titre à la colonne des inconvénients

elle dit simplement : « inconvénients ». Doit-on en conclure qu'elle a voulu innover ? Evidemment non. L'inconvénient qu'elle signale à la suite de chaque établissement c'est l'inconvénient principal, celui qu'on rencontrera toujours dans l'industrie indiquée. Mais ce n'est pas à dire qu'on n'en rencontrera pas d'autres, et encore moins que, si on en rencontre d'autres, on devra les laisser de côté. L'Administration ne semble pas, du reste, attacher une importance exclusive aux inconvénients qu'elle signale. Il lui arrive, en effet, de viser pour une industrie un certain inconvénient, alors que plus loin, pour une industrie comprenant des opérations identiques, elle omettra cet inconvénient et en visera un autre. Nous en pourrions fournir de nombreux exemples. Pas plus que nous, le Conseil d'Etat n'admet que les seuls inconvénients mentionnés comme motifs de classement, puissent être sujets de plaintes et d'examen.

La nomenclature a énuméré dix sortes d'inconvénients : l'odeur, l'altération des eaux, les vapeurs nuisibles, les émanations nuisibles, la fumée, le danger d'explosion et l'incendie, la poussière, le bruit et l'ébranlement. Ce ne sont pas là les seuls inconvénients qui peuvent se rencontrer dans les établissements classés et cette énumération n'est point limitative.

Nous allons tâcher de dégager du chaos jurisprudentiel des principes fixes et certains nous permettant de jeter la lumière sur cette matière ardue.

Nous ne distinguerons nullement entre les établissements autorisés ou non autorisés : entre les établissements classés et les établissements non classés, car nous avons vu qu'au point de vue des droits du tiers civil, il n'y a aucune différence à établir.

BRUIT. — Lorsque le bruit se produit seul, sans ébranlement, on se trouve en présence d'une incommodité plus ou moins sérieuse, pour le voisinage, mais n'entraînant aucune conséquence au point de vue de la sécurité ; c'est le cas des ateliers de chaudronnerie, de tonnellerie en grand, des ateliers pour le battage des tapis, etc.

Le Conseil d'hygiène et de salubrité de la Seine qui s'est souvent occupé d'oppositions formulées à l'établissement de semblables industries ou de plaintes les concernant semble avoir adopté une ligne de conduite que nous trouvons résumée dans les conclusions d'un rapport de M. Sowich : « Tout s'accorde donc pour montrer que l'incommodité de l'établissement (il s'agissait dans l'espèce d'une chaudronnerie) ne paraît pas dépasser la mesure de la tolérance que comporte un quartier industriel, elle est de celles auxquelles on s'habitue aisément et les règlements de police sur le travail de nuit semblent devoir suffire (1), »

Dans ces conclusions, le rapporteur vise donc trois points principaux : le caractère industriel du quartier, l'atténuation de l'incommodité produite par l'habitude, et enfin les règlements de police.

Le caractère industriel du quartier doit évidemment être pris en sérieuse considération ; il existe, en effet, peu d'industries qui ne gênent plus ou moins le voisinage sous le rapport du bruit, et les particuliers qui viennent s'installer à proximité savent à quels inconvénients ils s'exposent. Cependant l'établissement de semblables industries à proximité d'habitations qui, par leur nature même réclament une tranquillité absolue (hôpitaux, asiles d'aliénés, maison d'éducation), pourraient justifier des plaintes, et encore dans la plupart des cas, la prescription du travail en ateliers

(1) Rapport général, 1872, 77, p. 828.

fermés, à doubles parois, à doubles portes, etc. avec ventilation s'effectuant uniquement par de larges trémies d'aération montant à une hauteur suffisante, permet de donner satisfaction au voisinage (1).

L'atténuation, de l'incommodité résultant de l'habitude est certaine et d'une observation constante, surtout quand le bruit, au lieu d'être intermittent, provient d'un travail continu.

Enfin interviennent les règlements de police sur le travail de nuit.

En résumé, si l'on considère seulement le bruit, les conditions succinctement indiquées plus haut donnent généralement satisfaction complète au voisinage, sinon dans les premiers mois, du moins après une période suffisante pour l'accoutumance et il ne semble pas qu'une demande en dommages-intérêts puisse être favorablement accueillie.

Nous voyons cependant que le sieur Robin ayant établi une fabrique de ferblanterie et d'appareils pour le gaz dans sa maison, sise à Paris, impasse de la Pompe, les sieurs Adder, Bertrand et Leblond, propriétaires d'une maison contiguë à celle du sieur Robin, formèrent contre celui-ci une demande en dommages-intérêts à raison du préjudice que leur causait le bruit incessant des marteaux employés dans la dite fabrique. Cette demande a été accueillie par un jugement du tribunal civil de la Seine où nous relevons ce qui suit :

« Attendu, en fait, que Robin a établi dans sa propriété une fabrique de ferblanterie et d'appareils pour le gaz, que, du matin au soir, vingt-cinq ou trente ouvriers au moins sont occupés à frapper avec des marteaux pour

(1) Conseil d'Etat, 21 mai 1881, Rec. p. 519 : 26 avril 1885, Rec. p. 309.

confectionner les objets qui constituent le commerce de Robin, que le bruit causé par ce travail est d'une nature continue et porte à un degré qui excède, pour les tiers, la mesure des obligations ordinaires du voisinage ;

« Qu'il cause aux propriétés de Adder et consorts un gros préjudice en diminuant la valeur locative des appartements dont les fenêtres donnent sur la cour.

« Que le meilleur moyen de réparer le préjudice qui leur est causé est de leur accorder, pour tout le temps qu'il durera, une somme payable chaque année qui compensera ainsi la diminution de revenus que subira nécessairement leur propriété ; par ces motifs, condamne Robin à payer annuellement et par semestre, à titre de dommages-intérêts à Adder, la somme de 300 francs, à Bertrand et Leblond, chacun une somme de 200 francs, à compter du jour de la demande et pendant tout le temps que durera le préjudice qu'il fait éprouver aux propriétaires voisins, etc. »

Sur l'appel du sieur Robin, qui offrait de fermer les châssis des fenêtres de son atelier donnant dans la cour de sa maison, la Cour de Paris (1), « considérant qu'alors même que le sieur Robin se conformerait ponctuellement à son offre, il n'en résulterait, pour ses voisins, aucune diminution sensible du bruit dommageable dont ils souffraient » a confirmé le jugement dont était appel.

Voir sur même matière (2).

Citons ici un exemple essentiellement curieux :

Une dame Gélyot, propriétaire d'un hôtel meublé, rue de la Sorbonne, avait comme vis-à-vis les niches des chiens soumis aux expériences de la vivisection de la Sorbonne.

(1) C. Paris, 18 mai 1860. — D. P. 60. 2. 116.

(2) Cour de Dijon, 10 mars 1865. — D. P. 65. 2. 144. — Cass. Ch. req., 20 février 1849. D. P. 49. 1. 148.

« Or, les aboiements continuels, les cris déchirants, on peut même dire les gémissements de ces malheureux animaux journallement soumis aux épreuves de la vivisection, compromettaient pendant la nuit, de la façon la plus grave et la plus inquiétante le repos des voisins, et même pendant le jour, le bruit de la rue était incapable de couvrir ces épouvantables hurlements ».

Ce sont les termes mêmes de la pétition.

Par un arrêt du 29 juillet 1879, le tribunal de la Seine déclara les pétitionnaires mal fondés, mais un arrêt de la Cour du 30 mars 1882, déclare qu'il y a préjudice (1).

Il a été jugé à propos d'un bal public (2) :

Attendu que pendant la durée du bal (qui dans l'hypothèse a lieu une fois, et souvent deux fois par semaine, de huit heures à minuit).

Ce bruit est tellement assourdissant qu'il est non seulement impossible de reposer, mais encore de rester dans les pièces touchant au mur de séparation, sans que la maison de Bréant éprouve, soit des vibrations, soit de l'ébranlement, mais que le bruit excuse les obligations ordinaires du voisinage.

Tout dernièrement, dans les premiers jours de janvier 1902, une ordonnance du préfet de police de la Seine, à la suite de plaintes nombreuses, a décidé que la durée des signaux ou appels au moyen d'appareils dits « sifflets, tierces et sirènes à vapeur » dans tous les établissements industriels à Paris, quels qu'ils soient, ne pourra, en aucun cas, excéder quinze secondes.

« Considérant, dit l'ordonnance, qu'un grand nombre des usines et ateliers où la force motrice est produite par la

(1) *Revue des grands procès*, année 1895, tome 13, p. 517. *Les chiens de la Sorbonne*

(2) Cass. 17 avril 1872 : S/72, 1, 76.

vapeur, emploient, soit pour appeler les ouvriers au travail, soit pour donner certains signaux, des avertisseurs dit « sif-flets, tierces et sirènes » qui, par leur son bruyant et prolongé, troublent profondément le repos et la tranquillité des habitants de Paris;

« Considérant qu'il importe de remédier à un tel abus qui donne lieu à des plaintes nombreuses et légitimes (1);

En la matière le critérium peut se trouver dans un arrêt de 1848 qui dit : « Attendu que l'arrêt attaqué n'a point déclaré que ce bruit fut d'une manière continue porté à un degré qui, excédant les obligations ordinaires du voisinage, spécialement le bruit produit par les travaux d'un atelier, peut donner lieu à des dommages-intérêts lorsqu'il est très violent, d'une extrême incommodité pour les voisins et qu'il excède la mesure ordinaire des obligations du voisinage (2). »

Lorsque le bruit est accompagné d'ébranlement, il est évident que non seulement le voisinage en peut éprouver une incommodité, mais que sa sécurité peut être troublée : des trépidations répétées et prolongées peuvent, d'ailleurs, en agissant sur les constructions voisines, causer un évident obstacle à l'utilisation de ces locaux. Des dispositions existent d'ailleurs destinées à atténuer l'intensité de l'ébranlement et suffisantes dans la plupart des cas.

Nous donnerons comme exemple de jugement en cette matière, l'arrêt du tribunal civil de Douai du 17 décembre 1840, accordant 1.500 francs d'indemnité au sieur Duburcq, aubergiste, dont l'établissement se trouvait contigu à une

(1) 27 novembre 1884, D. P. 45, 1, 13.

(2) 28 février 1848, D. P., 19, 1, 122. — 20 février 1849, D. P., 49, 1, 148. — 18 mai 1860, D. P., 60, 2, 146, — 28 avril 1860, D. P., 60, 2, 117. — 6 mars 1873, le droit, 1873, n° 99. — 21 mars 1876, le droit., 1876, n° 73; 1879, n° 250. — 3 juillet 1896, *Journal des Syndicats professionnels*, 1897, n° 5. — 27 mars 1896, Rec., p. 289. — 6 décembre 1895, Rec., 805. D. 97, 3, 1.

usine avec étampes destinées à l'extraction de l'huile, et qui se plaignait tant de l'incommodité résultant pour lui que du dommage causé à sa maison par le perpétuel ébranlement que lui imprimaient les coups d'étampes employées dans l'usine.

« Considérant qu'il résulte que la propriété de Duburcq éprouve une moins-value notable provenant du bruit intense et de l'ébranlement qui se fait sentir par suite du jeu de la machine Poteau ;

« Le Tribunal, tout en tenant compte des obligations réciproques, qui naissent du voisinage, eu égard à la situation et à la valeur de l'auberge de Duburcq, et appréciant à la fois le préjudice éprouvé pour détérioration d'édifice, moins-value de la propriété et perte d'achalandage, etc... »

Sur l'appel principal du sieur Poteau et l'appel incident du sieur Duburcq, la Cour de Douai par arrêt du 10 janvier 1843, a confirmé l'arrêt de Douai (1).

FUMÉE. — Dans toute combustion, les combustibles les plus ordinairement en usage, tels que la houille, le bois, etc. donnent naissance à des produits de distillation complexes tant que leur température est suffisamment élevée, il y a, au

(1) Voir en ce qui concerne les demandes en dommages-intérêts pour trépidation: Cons. d'Etat, 6 décembre 1895, D. P. 97-3-4. — Cass. ch. req. du 20 février, D. P. 49-1-148. Tribunal civil de la Seine première ch., 20 octobre 1886, *Journal des usines à gaz*, 5 décembre 1886, p. 380. Troisième chambre, 11 janvier 1887, etc., *Ibidem*, 20 janvier 1887, p. 25.

Décisions conformes :

I. En ce qui concerne les ébranlements dus à la circulation des trains: Cons. d'Etat des 14 février 1861, D. P. 61-3-65, 13 avril 1881, D. P. 82-5-104. (Chemins de fer P.-L.-M. contre Gounin) : 19 mars 1886 (Chemin de fer P.-L.-M. contre Sautereau), Rec. p. 271.

II. — En ce qui concerne les ébranlements dus à la manœuvre de plaques tournantes : Cons. d'Etat, 24 novembre 1882 (Chemins de fer P.-L.-M. contre Sergent) Rec. p. 933. 22 juillet 1887 (mêmes parties) Rec. p. 600,

contact de l'oxygène de l'atmosphère, combinaison et combustion, il y a flamme. Si, au contraire, la température s'abaisse au-dessous d'une certaine limite, ou si l'oxygène vient à manquer, ces produits de distillation qui sont un mélange de vapeur d'eau, d'acide carbonique, de charbon très divisé, d'huiles empyreumatiques et de parties non brûlées, se dégagent en constituant la fumée. Cette fumée devient pour le voisinage une incommodité sérieuse.

Les remèdes à apporter par les industriels à un dégagement de fumée trop abondant et amenant les plaintes des voisins, sont nombreux et relativement faciles : élévation des cheminées; appareils fumivores (gazogènes) emploi de combustibles appropriés.

En ce qui concerne les demandes en dommages-intérêts que peuvent formuler les tiers lésés, il est de principe que « si l'obligation de souffrir les atteintes de la fumée qui s'échappe des cheminées voisines est une des nécessités qu'impose le voisinage, il ne s'ensuit pas que cette obligation soit sans limites, et que la plainte soit toujours, et dans tous les cas interdite au propriétaire de l'héritage voisin ; le droit de réclamer, au contraire, à son profit, si le propriétaire d'un bâtiment d'où se répand la fumée fait un usage immodéré de son droit, ou si, au lieu d'une habitation ordinaire, il forme un établissement qui, par son exploitation, produit une fumée dommageable à l'héritage voisin.

« Dans un tel cas, l'émission de la fumée constitue une véritable servitude qui ne pourrait être maintenue du moins sans indemnité au profit du propriétaire de l'établissement, qu'autant qu'elle lui serait acquise, soit par un usage prolongé pendant un temps suffisant à prescrire dans les lieux où ces sortes de servitudes sont susceptibles de s'acquérir de cette manière. »

Nous empruntons cet exposé des principes en la matière à un arrêt de la Cour de Douai, 1^{re} Ch. du 30 mai 1854 (Morel) (1), rendu dans une espèce relative à une brasserie dont un voisin demandait que la cheminée récemment construite et trop basse pour le préserver de la fumée, fut surélevée.

Les exploitants de blanchisseries ou buanderies qui, par l'emploi de la houille pour l'alimentation de leurs fourneaux, causent à des voisins un trouble réel dans la jouissance de leurs propriétés, sont tenus de les indemniser du préjudice causé et de prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter de leur causer de nouveaux dommages (2).

Une compagnie de chemin de fer répond pareillement du préjudice causé à une industrie située à proximité d'une de ses gares par la fumée qui se dégage des locomotives en service. Le Conseil d'Etat, lorsqu'il a à se prononcer sur des questions de l'espèce, fait application de la même jurisprudence (3). Il a eu soin de rattacher le dégagement anormal de la fumée, à raison duquel les indemnités étaient réclamées et dues, dans l'espèce, au mode même de construction des ouvrages, ce qui établit la compétence de la juridiction administrative.

Le propriétaire d'une fabrique de porcelaine peut être condamné à des dommages-intérêts envers le propriétaire d'une blanchisserie de ciré, à raison du préjudice causé à

(1) Douai, 1^{re} Ch., 30 mai 1854, D. P. 55-2-26.

(2) Arrêt de la Cour de Paris, 5^e ch. du 19 avril 1893 D. P. 93-2-421 (héritiers Dupont de Kerne). Jugement du Tribunal civil de la Seine, 3^e ch. du 2 juillet 1896 (dame Lessieur). (*Petites Affiches*, n° du 18 oct. 1896).

(3) Cass., Ch. req., 3 janvier 1887. Compagnie d'Orléans. D. P. 88-1-39.

(4) Arrêt du Conseil d'Etat du 6 mai 1887. C^{ie} du chemin de fer P.-L.-M. contre Ferréol et autres. Rec. p. 372, D. P. 88-3-90.

celle-ci par la fumée de la houille employée à la cuisson de la porcelaine (1).

Un arrêt de 1875 stipule :

« Attendu qu'un propriétaire, si étendu que soit son droit, en franchit la limite quand il porte atteinte au droit d'un autre propriétaire en dépassant, au préjudice de celui-ci, la mesure des engagements qui existent entre voisins.

« Attendu que l'arrêt dénoncé déclare que, dans les conditions atmosphériques qu'il précise, la fumée de la houille employée pour le chauffage dans la fabrique de porcelaine de Tharaud, dépose, malgré la distance, sur la cire soumise à l'air libre dans la blanchisserie des époux Ardant de Masjambost, des scories et une poussière de suie qui altèrent sa qualité et diminuent sa valeur, que l'arrêt décide qu'il ne s'agit point, dans l'espèce, d'un des inconvénients imposés par le voisinage, et évalue le dommage qui en est résulté pour les époux Ardant de Masjambost ;

« Attendu qu'en appliquant l'article 1382, dans des circonstances de fait qu'il lui appartenait de constater et d'apprécier au point de vue de la tolérance nécessaire entre voisins, la Cour de Limoges n'a violé ni cet article ni l'article 544 du Code civil, ni aucune autre loi : (Rejeté) (2). »

ODEUR. — L'odeur est un des plus sérieux motifs de classement : outre, en effet, l'incommodité immédiate, on a à

(1) Cass., ch. req. 14 juillet 1875, D. P. 76-1-147.

(2) Cass., 14 juillet 1875, D. P. 76, 1-4-48. — 24 novembre 1870, D. P. 72-1-43. — 14 février, 1865, D. P. 66-2-63. — 7 juillet 1863, D. P. 63-2-381. — 27 novembre 1844, D. P. 45-1-13. — 30 mai, 1864, D. P. 55-2-302. — 10 novembre 1808. — 30 mai, 1854, D. P. 55-2-26. — 3 janvier 1887, D. P. 88-1-39. — 16 mai 1879, D. P. 79-3-106.

craindre, dans un grand nombre de cas, les conséquences qui en peuvent résulter pour la santé, surtout lorsqu'il s'agit de l'odeur provenant de matières animales. Le plus souvent cependant, de très simples précautions suffiraient pour empêcher tout dégagement odorant.

Les établissements classés pour cause d'odeur peuvent être rangés en trois espèces, suivant que l'odeur provient de matières animales, végétales ou minérales.

On peut diviser de la manière suivante les établissements chez lesquels l'odeur provient de matières animales.

1° Etablissements dans lesquels l'odeur provient de la réunion d'animaux (porcheries, vacheries, infirmeries de chiens, etc.).

2° Dépôts de matières animales (chairs, os, guano, cuirs, peaux, salaisons, fromages).

3° Etablissements dans lesquels l'odeur provient de la mise en œuvre de matières animales, soit que cette odeur soit produite par la fermentation putride (abattoirs, triperies, fabriques d'engrais, etc.), soit qu'elle vienne du traitement des matières grasses (fabrication de suifs, de dégras), qu'elle soit dégagée pendant la fabrication sous l'action de la chaleur (traitement du sang, torréfaction des os, etc.).

Les établissements dans lesquels l'odeur provient de matières végétales ou minérales, peuvent être de même divisés, selon que l'odeur provient du dépôt de ces matières (boues, etc., bitumes, etc.) ou de leur mise en œuvre (fabrication d'huiles, taffetas, etc., du gaz, du chlore, etc.).

Avec les inconvénients résultant de l'odeur, d'autres s'en rapprochant fort, peuvent être étudiés. Ouverture peut être donnée à des actions en dommages-intérêts, à raison du préjudice causé par des émanations ou des va-

peurs nuisibles ou incommodes. Celles-ci peuvent être produites par les établissements mettant en œuvre des matières animales ou végétales qui donnent des émanations nuisibles ou incommodes d'une nature complexe, dues à la putréfaction ou à la combustion (boyauderies, rouissage, trempage au goudron de toiles métalliques, etc.) ou par les établissements dans lesquels les émanations et vapeurs sont dues au dégagement d'un nombre très restreint de principes bien déterminés, aux propriétés chimiques nettement établies (vapeurs, acides chlorhydrique, fluorhydrique, produits de l'aniline et de la benzine, etc.).

Citons un certain nombre de décisions rendues sur des espèces particulièrement intéressantes.

Le directeur d'une usine à gaz doit payer à son voisin une indemnité pour le dommage que causent à la propriété du dit voisin l'odeur et les gaz produits par la vidange des résidus de l'usine (1).

Le demandeur n'est pas tenu de prouver que les émanations sont nuisibles, mais seulement qu'elles présentent de graves inconvénients (2). Mais un établissement autorisé d'où n'émane pas d'autre odeur que celle inhérente à cet établissement (dans l'espèce, une écurie), ne peut pas être considéré comme excédant la mesure des obligations ordinaires du voisinage (3).

Comme pour les autres inconvénients, il y a lieu de tenir compte de la nature de la ville ou du quartier dans lequel l'usine est exploitée (4).

(1) Bruxelles, 30 mai 1857.

(2) Cour d'Agen, 7 février 1855, D. P. 55, 2, 306.

(3) Cass. Req. 17 juillet 1845, D. P. 45-1-428. — Cour de Toulouse, 1 juillet 1871.

(4) Liège, 18 juin 1868; Dijon, 6 mars 1877, D. P. 78, 2, 750; Paris, 28 mai 1882, D. P. 81, 3, 10.

Le préjudice causé aux produits de la terre par les émanations qui se dégagent de certains produits ou de leur préparation, peut donner ouverture à des actions en dommages-intérêts.

En 1892, près de l'usine de distillation du goudron appartenant à la Compagnie des chemins de fer P. L.-M., les sieurs Carel frères avaient établi un chantier pour l'injection, à l'aide des huiles de créosote, des traverses destinées à la confection des voies ferrées.

Ce chantier était séparé par un simple chemin rural de 3 mètres environ de largeur de la propriété du sieur Guyot, qui se plaignit que les produits de sa vigne avaient été rendus impropres à la consommation par suite des saveurs désagréables dont ils étaient imprégnés par les émanations provenant du chantier des sieurs Carel frères et des usines de la Compagnie des chemins de fer P.-L.-M.

A la suite d'une expertise ordonnée par lui, le Tribunal civil de Nîmes a condamné les sieurs Carel frères à 3.000 francs et la Compagnie des chemins de fer à 600 francs de dommages-intérêts envers le sieur Guyot.

Sur appel, la Cour de Nîmes, par arrêt du 30 avril 1895, a confirmé le jugement du Tribunal civil, et augmenté les dommages-intérêts alloués par les premiers juges pour la récolte de 1895 (1).

ALTÉRATION DES EAUX. — L'altération des eaux due aux matières étrangères que l'industriel envoie dans les cours d'eau ou des nappes souterraines peut avoir souvent des conséquences graves tant pour la santé publique que pour

(1) Voir aussi, sur cette question des émanations délétères dégagées et de leurs effets pernicioeux. — Arrêt de la Cour de cassation des 26 mars 1873, D. P. 73-1-353. — Sénac. c. Compagnie du Gaz de Toulouse, 17 juillet 1845, D. P. 45-1-428. — Compagnie du Gaz de Saône-et-Loire. Cour de Dijon, 6 mars 1877, D. P. 78-2-250. Godard, Cour de Lyon, du 10 mars 1886, D. P., 87-2-23. — Union Mutuelle.

les intérêts des industriels voisins, et l'Administration doit veiller avec le plus grand soin à la stricte exécution des lois ou règlements régissant la matière. Les lois et les règlements ici rappelés sont : l'ordonnance des eaux et forêts d'août 1669; l'ordonnance royale du 16 décembre 1672, du 20 février 1773; les arrêts du Conseil du 24 juin 1777, des 17 et 23 juillet 1783; la loi du 22 décembre 1789; la loi du 16 et 24 août 1790. Ces lois et ordonnances sont toujours en vigueur : une décision ministérielle en date du 24 juillet 1875 recommande leur application.

De ces différents textes résulte pour l'industriel l'obligation de ne rien envoyer qui puisse altérer les eaux en les rendant insalubres ou impropres aux usages domestiques. Précisons ces termes : l'insalubrité d'une eau résulte de la présence des substances qui, soit directement, soit en se modifiant sous l'action de la fermentation ou d'autres décompositions chimiques, peuvent la rendre dangereuse ou impropre à la vie ; d'autres substances ne communiquent pas à l'eau des propriétés nuisibles, mais, en modifiant sa composition chimique, sa saveur, sa couleur, etc., peuvent empêcher d'en faire usage ; elles la rendent impropre aux usages domestiques.

L'altération des eaux peut être amenée par les établissements qui mettent en œuvre des matières animales, végétales ou minérales.

On peut dire, d'une manière générale, que tout établissement (abattoir, buanderie, triperie, fabrique de colle forte, etc.) déversant des eaux chargées de matières d'origine animale, en suspension ou en dissolution, cause l'altération des eaux. De même, les établissements (amidonneries, malteries, teintureries, rouissage, etc.), mettant en œuvre des matières végétales, présentent des dangers indiscutables. Nous pourrions citer comme exemple l'ar-

ticle consacré par M. le docteur Vallin, à la protection des eaux potables (*Revue d'hygiène*, 1883, p. 441).

Enfin les établissements où sont traitées des matières d'origine minérale (lavoirs à houille, à minerais, etc.), sont par des conséquences fatales ou accidentelles (rapports du Conseil d'hygiène de la Seine, 1867-71, p. 137 ; 1862, 66, p. 221) une cause sérieuse d'altération des eaux.

Il est vrai que les conditions exigées par la loi des industriels travaillant en ces trois classes de produits sont suffisantes lorsqu'elles sont exécutées dans leur intégrité pour éloigner tout danger.

Il est donc naturel que les individus lésés par la proximité de ces établissements puissent recourir contre eux devant les tribunaux pour exiger, avec l'observation des conditions édictées par la loi, le débours de dommages-intérêts. Ces dommages-intérêts pourront même être alloués si les rapports de l'industriel et de l'Administration sont parfaitement licites.

C'est ainsi que la Société bordelaise de vidanges et engrais avait obtenu l'autorisation administrative d'établir à la Prême, près Bordeaux, une usine pour dépoter les vidanges et fabriquer de la poudrette et du sulfate d'ammoniaque. S'y prétendant légalement autorisée, elle envoyait dans le fleuve, dont elle corrompait ainsi les eaux, les eaux vannes de son usine généralement chargées de rendus qui s'amoncelaient le long de la rive droite de la Garonne en y répandant des odeurs malsaines et nauséabondes.

Les habitants du voisinage se plaignirent de cet état de choses fort préjudiciable à leurs intérêts, tant à raison des intolérables émanations qui se répandaient sur leurs propriétés, qu'à raison de la corruption des eaux du fleuve dont ils se servaient pour leurs usages domestiques. Sur leur réclamation, le tribunal de première instance de Bor-

deaux, en réservant tous les droits au fond, ordonna une expertise et désigna un juge afin de procéder à une enquête sur les faits dommageables allégués par les demandeurs.

La Société défenderesse ayant fait appel de ce jugement la Cour de Bordeaux, par arrêt du 14 avril 1886, a maintenu l'expertise ordonnée ainsi que l'enquête, bien que, par suite d'une erreur de forme, elle ait dû infirmer le jugement et renvoyer, pour l'exécution de l'arrêt et ses suites, la cause et les parties devant le même tribunal composé d'autres juges.

La Société de vidanges et engrais s'est pourvue alors en cassation (1), la cour a décidé :

« Attendu que, sans qu'il soit nécessaire d'examiner, en droit, cette prétendue immunité, et, d'autre part, sans approuver la terminologie de l'arrêt, d'où semblerait résulter une confusion entre *l'admissibilité* et la *pertinence* en matière de preuve, il suffit de constater que le moyen manque, en fait, puisque, d'une part, plusieurs des faits articulés parlent de défections de l'usine encombrant les rives et adhérant aux immeubles des plaignants, et que, d'autre part, les eaux venues de l'usine ne restaient pas sur son terrain et étaient déversées au dehors.

« Qu'ainsi la demanderesse n'a pas justifié des conditions de fait dont elle prétendait faire dériver, en droit, sa liberté d'agir, comme elle l'a fait, et par suite l'inadmissibilité de l'enquête; qu'elle n'a pas d'ailleurs discuté une *considération* que l'arrêt, en la déclarant décisive, tire de ce que l'arrêté d'autorisation ne comprenait aucune concession des eaux du fleuve, ni même la faculté d'y

(1) Arrêt de la Cour de cassation, ch. req. du 21 juillet 1887 (Société bordelaise de vidanges et engrais). D. P. 87-1391.

déverser les eaux corrompues et nuisibles provenant de l'usine ;

« Sur le deuxième moyen..... Rejette. »

Sans doute il ne s'agit ici que de la question de savoir si l'autorité judiciaire était compétente et pouvait, sans excès de pouvoir, ordonner qu'il serait procédé à une expertise et à une enquête. Mais cette question ayant été affirmativement résolue par la Cour suprême, il est clair que la condamnation de la Société incriminée à des dommages-intérêts envers ses voisins, ne dépendait plus que des résultats de l'enquête et de l'expertise.

On sait, du reste, que l'Administration n'autorise le déversement dans les fleuves, rivières et cours d'eau, des eaux impures des usines, que sous les conditions reconnues nécessaires dans l'intérêt de la salubrité publique (1). Ainsi, la ville qui fait déboucher un égoût collecteur dans un fleuve, en amont d'une prise d'eau établie dans ce fleuve par un industriel régulièrement autorisé à cet effet, et qui, en rendant ainsi sur ce point les eaux du fleuve insalubres, force le dit industriel à déplacer sa prise d'eau, est tenu d'indemniser celui-ci du dommage que lui cause ce déplacement (2).

Une usine se servant à leur passage le long de ses terrains, des eaux d'une rivière sur laquelle se trouvent d'autres usines, est responsable envers les usiniers inférieurs de la corruption des eaux de la rivière, par suite du mélange de celles qui ont servi à ses opérations et qui ont été rendues à leur cours sans avoir été épurées de façon à en augmenter l'inocuité (3).

(1) Cons. d'Etat, 4 mai 1888, Rec. p. 397, D. P. 89-3-79. — Cass. ch. req. 11 juin 1877, D. P. 78-1-409.

(2) Cons. d'Etat, 30 juillet 1880, Rec. p. 714.

(3) Cass. ch. req., 19 mai 1868, D. P. 68-1-486.

Le propriétaire dont la fosse à fumier insuffisamment étanche, laisse filtrer à travers un mur mitoyen des purins ou des liquides imprégnés de matières qui corrompent les eaux du puits voisin, est coupable de négligence et doit être condamné, par suite, envers ce voisin, à des dommages-intérêts, par application de l'article 1383 du Code civil (1).

Un arrêt du Conseil d'Etat du 30 novembre 1900 (2) a jugé que lorsque le puits d'une maison contient de l'eau polluée par les infiltrations de fosses d'aisances, il appartient au maire de prescrire les mesures qu'il juge nécessaires.

La corruption des eaux de puits par l'infiltration des eaux impures d'une usine à gaz, peut donner lieu à une action en dommages-intérêts à l'encontre de la Compagnie exploitante de cette usine (3).

Revenant à la question de l'infection des eaux courantes, nous rappellerons que le plus souvent, des règlements locaux interdisent de déverser dans les rivières et cours d'eau, les résidus solides ou liquides des ateliers, usines et fabriques, et qu'en cas de contravention à ce règlement, les industriels sont passibles d'amende et même de prison, s'il y a récidive, (article 471, n^{os} 15 et 474 du Code pénal) (4).

Toutefois, l'industriel autorisé, sous des conditions auxquelles il satisfait d'une manière convenable, à déverser les eaux des vannes de son usine dans un certain ruisseau, est

(1) Cass. ch. civ., 7 février 1894, D. P. 94-1-439.

(2) *Gaz. du Palais*, 1900, p. 67.

(3) Cass., ch. req., 21 mars 1870, D. P. 71-1-167. Ch. req. 17 juillet 1845, D. P. 45-1-428. Ch. civ. 14 mars 1882, D. P. 83-1-43.

(4) Cass., ch. crim. 15 mars 1861, D. P. 62-1-54; 1 août 1862; D. P. 63-1-153; 10 juin 1864, D. P. 65-5-259; 13 février 1874, D. P. 75-5-281; 3 février 1877, D. P. 79-1-16; 1 février 1881, D. P. 81-1-231.

à tort poursuivi pour contravention à un ancien arrêté municipal défendant de verser dans ce ruisseau, des eaux sales et impures, alors surtout que l'arrêté portant cette défense, n'émane pas du maire de la commune qu'il habite, mais qu'il a été pris par le maire d'une commune voisine, pour les habitants de laquelle il a seulement et exclusivement force et valeur (1).

Les actions auxquelles peuvent donner lieu les dommages résultant de l'exécution des travaux d'utilité publique, doivent être portées devant la juridiction administrative, seule compétente pour en connaître. Nous pourrions appuyer ce principe sur des exemples topiques (2).

Mais il ne suffit pas qu'il s'agisse d'un travail d'utilité générale ou publique; il faut encore que l'entrepreneur ou concessionnaire qui l'exécute, ne l'ait entrepris que dans la plénitude de ses droits, c'est-à-dire dûment pourvu de toutes les autorisations nécessaires à cet effet (3).

DOMMAGES DIVERS, POUSSIÈRES, DANGERS D'INCENDIE, etc.
— Aux termes de l'article 552 du Code civil, la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous. Il suit de là, que nul ne peut rien entreprendre ni installer, soit au-dessus, soit au-dessous de la propriété de son voisin, sans en avoir préalablement demandé et obtenu de celui-ci une permission spéciale.

(1) Cass., ch. crim. 1^{er} juin 1855, D. P. 55-1-300; 18 mars 1839, D. P. 45-2-169. — 8 juin 1841, D. P. 41-2-169. — 11 juin 1877, D. P. 78-1-409. — 20 décembre 1855, D. P. 56-2-294. — 27 avril 1857, D. P. 57-1-173. — 21 juillet 1887, D. P. 87-391. — 20 janvier 1880, D. P. 80-1-382. — 7 février 1894, D. P. 94-1-239. — 14 mars 1882, D. P. 83-1-43. — 4 février 1881, D. P. 81-1-231.

(2) Tribunal civil de Nice, 8 novembre 1894 (Guillon). *Journal de l'éclairage au gaz*, 1895, p. 215.

(3) Tribunal civil de Corbeil, arrêt confirmé par la Cour de Paris, 1^{er} ch. du 25 février 1893, D. P. 93-2-226.

Ainsi, la pose de fils de fer et de câbles conducteurs de l'électricité au-dessus d'une propriété particulière, constituc, lorsqu'elle n'a pas été préalablement autorisée par le propriétaire, ni effectuée en conformité des dispositions de la loi des 28-30 juillet 1885, un trouble à raison duquel l'entrepreneur doit être condamné à des dommages-intérêts et à l'enlèvement des fils et câbles indûment posés (1).

Notons à ce sujet que la prétention parfois émise de contraindre les propriétaires de tolérer l'apposition, sur les murs de leurs immeubles de consoles et potelets destinés à supporter des câbles conducteurs de l'électricité, est absolument abusive et ne repose sur aucun texte qui la justifie. La loi de juillet 1885 n'a disposé qu'en ce qui concerne les lignes télégraphiques et téléphoniques appartenant à l'Etat, laissant de côté les lignes privées et les lignes électriques transmettant la lumière ou la force motrice (2).

La responsabilité des torts et dommages résultant de l'exploitation de ces lignes, retombe tout entière sur le constructeur ou l'exploitant, sauf son recours contre qui de droit s'il s'y croit fondé. La responsabilité des torts et dommages résultant de l'établissement ou de l'exploitation des lignes entreprises aux frais de l'Etat incombe nécessairement à celui-ci et c'est à la juridiction administrative à en connaître.

Lorsqu'on considère les industries pouvant donner naissance à un dégagement de poussières, on voit qu'elles se divisent en deux groupes distincts, suivant que la pous-

(1) Tribunal civil de Tours, 19 juillet 1887. *Journal de l'éclairage au gaz*, n° du 20 mars 1888, p. 93. — Tribunal civil de Compiègne, 19 décembre 1888. *Journal de l'éclairage au gaz*, n° du 20 avril 1889, p. 154.

(2) Cons. d'Etat, 2 août 1895, Rec. p. 630. Tribunal des Conflits, 13 décembre 1884. D. P. 85-3-33.

sière provient du travail proprement dit ou qu'elle provient de la simple manipulation de matières friables ou précédemment pulvérisées.

Un rapport du Conseil d'hygiène et de salubrité de la Seine 1878-1880, un arrêt du Conseil d'Etat 30 mai 1884, Rec. 438, le *Traité d'Assainissement industriel* de M. de Freycinet, une étude de MM. E. Blaise et Mapias dans la *Revue d'hygiène et de médecine publique* (1883) énumèrent les précautions grâce auxquelles les industriels peuvent supprimer les poussières.

Car, les voisins d'un établissement industriel ont le droit d'exiger de ne pas être incommodés par la poussière provenant de cet établissement.

C'est ainsi que l'article 151 du Code forestier prescrit que les fours à chaux permanents ne pourront être distants de moins de 1.000 mètres des forêts, tant pour le danger du feu que pour la poussière (1).

Par la conservation en dépôt ou la mise en œuvre de substances combustibles présentant, par leurs propriétés, leur quantité ou les opérations qu'elles subissent, un danger d'incendie, un grand nombre d'industries constituent pour leur voisinage une permanente menace.

Le danger peut provenir : de matières présentant par elles-mêmes un danger immédiat (éther, alcool, phosphore, etc.) ; de matière présentant un danger relatif (graisses, soufre, goudrons, résines, etc.) ; des opérations diverses, qui mettent en œuvre les matières des deux groupes précédents (action de la chaleur, du mouvement, etc.).

De même que le danger d'incendie, certains établisse-

(1) Voir de même : Poussière produite par le pilonnage des drogues : Bordeaux, du 22 janvier 1845, D. P. 45-4-344. Poussière produite par une usine Seine, 2 juillet 1896, Poussière produite par des démolitions, Nice, 5 novembre 1894, *Journal de l'éclairage au gaz*, n° du 5 juin 1895, p. 215.

ments offrent des dangers d'explosion par le dépôt ou la manipulation de substances explosives par elles-mêmes (poudres, pièces d'artifices, etc.) ou de substances devenant accidentellement explosibles (huiles minérales, éther).

Les propriétaires de ces divers établissements peuvent se mettre à l'abri de tout danger. Les précautions sont aisées à prendre et ont été officiellement indiquées (1).

Mais quel recours peut être exercé par les voisins lésés dans leur sécurité par de tels établissements ?

Le danger d'incendie ou d'explosion, dommage éventuel, futur et incertain, ne peut jamais servir de base à une condamnation à des dommages-intérêts. Les auteurs sont unanimes sur ce point, et la jurisprudence aussi (2).

Attendu que les tribunaux ne sont appelés à statuer que sur des faits accomplis ; qu'ils ne peuvent donc, pour l'avenir, prononcer des condamnations à des dommages-intérêts éventuels et incertains dans la prévision d'un fait préjudiciable non encore accompli. (3).

On pourrait encore examiner les dommages et les jugements les réparant, relatifs :

(1) Cons. d'Etat 30 janvier 1880, rec. p. 117. — 21 décembre 1877, rec. p. 1009. — Ordonnances du 25 juin 1823, du 30 octobre 1836, du 21 mai 1838, du 16 juin 1883, etc. — Loi du 8 mars 1875, décret du 24 août 1875, du 8 octobre 1882. — Rapports du Conseil d'hygiène de la Seine, 1872-1877-1878-1880, etc., etc.

(2) Demolombe, Servitudes, 2-139 ; contrats 8-577. — Sourdat, responsabilité, 45. — Laurent, droit civil, 20-570. — Larrombière, *Traité des obligations*, 7-570.

(3) Cour de Bruxelles, Savier 63-2-380. — Cour de Douai, 16 août 1856, D. P. 185-7, 2-71. — Cour de Paris du 12 novembre 1881. — Cour de Bordeaux du 29 août 1872, D. P. 74-5-328. — Cour de Paris du 29 décembre 1863. — Cass. du 3 janvier 1855. — Cons. d'Etat du 27 février 1862, du 27 juin 1867, du 1^{er} mai 1874, du 10 février 1882, du 11 novembre 1896, D. P. 96-1-273.

1° Au détournement des eaux d'un cours d'eau et à la diminution de la force motrice des usines (1).

2° A l'absence de paratonnerre sur des constructions élevées qui, par leurs dispositions, ont attiré la foudre (2).

(1) Tribunal des conflits 29 novembre 1879, D. P. 80-3-108.

(2) Cass. 1^{er} février 1893, D. P. 93-1-181.

CHAPITRE III

De la compétence en matière d'établissements incommodes, insalubres et dangereux.

D'une manière générale, pour qu'un recours puisse valablement être ouvert contre un acte de l'autorité administrative, il faut que cet acte ait porté atteinte à un droit fondé sur la loi ou sur une disposition du règlement faisant loi.

Il faut de plus que cette atteinte soit immédiate et constitue un préjudice né et actuel.

En matière d'établissements incommodes, insalubres et dangereux, nous avons vu, dans les chapitres précédents, les conditions spéciales qu'il fallait réunir pour que le recours soit possible. Voyons maintenant devant quelle juridiction il doit être porté.

Nous étudierons successivement dans ce chapitre :

1° La compétence des tribunaux administratifs.

2° La compétence des tribunaux civils.

Nous y joindrons, à titre de complément, un exposé très sommaire des pouvoirs de l'autorité municipale.

§ I. — COMPÉTENCE DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS.

En matière administrative, le Conseil d'Etat constitue la juridiction de droit commun, c'est-à-dire la juridiction ordinaire devant laquelle doivent être portés, lorsqu'un texte spécial ne les attribue pas à une autre, tous les litiges nés à l'occasion d'un acte administratif.

Cette compétence de droit commun, autrefois attribuée au ministre, est admise aujourd'hui par la doctrine tout entière et une jurisprudence constante du Conseil d'Etat.

En effet, aux termes de la loi du 3 mai 1872, article 9, le Conseil d'Etat, constitué en juridiction véritable, statue souverainement sur les recours en matière contentieuse administrative et sur les demandes en annulation pour cause d'excès de pouvoirs formés contre les actes des autorités administratives ».

De ce principe, découle cette conséquence que les autres juridictions administratives n'ont qu'une compétence spéciale et limitativement déterminée par un texte de loi.

Le Conseil d'Etat est donc en principe, la juridiction devant laquelle doivent recourir tous les tiers lésés par l'acte administratif par lequel l'autorité compétente a accordé ou refusé l'autorisation d'un établissement incommode, insalubre et dangereux. Mais en pratique, le décret de 1810 concède aux Conseils de préfecture une large part de cette compétence.

1° Recours gracieux ou hiérarchique.

Avant d'étudier la division de cette compétence, il importe de signaler une première voie de recours : celle du recours gracieux ou hiérarchique.

En principe, tous les actes émanant d'un agent faisant partie de la hiérarchie administrative, sont susceptibles d'être attaqués par le recours gracieux ou hiérarchique devant l'auteur même de l'acte et ses supérieurs immédiats, jusqu'au ministre. Ainsi, l'acte par lequel le préfet a autorisé la création d'un établissement de la première classe, peut être attaqué devant le préfet même qui l'a rendu et devant le ministre compétent.

Ce recours ne repose pas sur la lésion d'un droit ; il ferait double emploi avec le recours contentieux ordinaire ; il existe de plein droit et peut toujours être intenté, pourvu toutefois qu'aucun droit n'ait été acquis.

La police des établissements dangereux, incommodes ou insalubres, se trouvant placée dans les attributions du ministre du Commerce, c'est à lui qu'il appartient de statuer sur les recours formés devant l'autorité administrative supérieure ; le recours adressé à tout autre ministre, resterait, à bon droit, sans résultat (1).

Considérant qu'aux termes des lois et règlements, il appartient aux ministres, chacun dans les matières qui le concernent, de statuer sur les recours formés devant eux contre les arrêtés des préfets ; que le décret du 15 octobre 1810 n'a apporté aucune dérogation à cette règle, relativement à l'application de l'article 12 du dit décret ; que, dès lors, c'est à tort que, par la décision attaquée, le ministre de l'Intérieur (et du Commerce) a refusé de prononcer sur le recours formé devant lui.

D'une manière générale, toutes les réclamations peuvent être faites par la voie hiérarchique. Mais, en particulier, celles qui ne constituent pas des oppositions dans le sens de l'article 7 du décret de 1810 et comme telles ne peuvent pas être portées devant le Conseil de préfecture ou le Conseil d'Etat, doivent être déférées au préfet, sauf recours au ministre du Commerce dont la décision est déférée au Conseil d'Etat, s'il y a lieu. Et ce recours est ouvert tout aussi bien aux tiers lésés qu'à l'industriel lui-même. C'est ainsi qu'il a été jugé que le recours dirigé par un industriel contre l'arrêté par lequel le préfet ordonne la fermeture de son établissement, soit pour cause d'inexécution des conditions auxquelles l'autorisation a été subordonnée, soit pour cause de changements apportés sans autorisation dans le régime de cet établissement, soit, enfin, pour cause

(1) Cons. d'Etat, 27 novembre 1885, R. 873, D. P. 87-3-37. — 5 janvier 1851, R. 873, D. P. 51-3-27. — 16 juillet 1857, R. 873, D. P. 58-3-26.

d'interruption des travaux pendant plus de six mois, doit être formé devant le ministre du Commerce (1).

Il en est de même des réclamations des voisins tendant à la fermeture d'un établissement (2).

La procédure de ce recours est très simple, il suffit d'une requête sur papier timbré.

La loi ne requiert aucun délai. — Pourtant la décision du ministre doit être prise dans les quatre mois : passé ce délai, elle n'a plus d'effet et l'intéressé qui n'a pas reçu de réponse doit considérer sa demande comme rejetée et peut se pourvoir par la voie contentieuse. Ce délai s'explique aisément : il importe de ne pas laisser les tiers dans une indécision qui peut être très préjudiciable à leurs affaires.

Le recours gracieux ou hiérarchique aboutit soit à l'annulation, soit à la réformation de l'arrêté d'autorisation, soit, au contraire, à sa confirmation. Cependant, on ne saurait demander au ministre de modifier les conditions auxquelles le préfet a cru devoir subordonner l'autorisation par lui accordée, ni, par suite, les nouvelles conditions qu'il peut ultérieurement imposer, en vertu des droits qu'il s'est réservés, à cet effet, par l'arrêté d'autorisation. Il suit de là que le recours de l'intéressé contre les conditions qui lui sont imposées, soit par l'arrêté d'autorisation, soit postérieurement, doit être formé directement devant le Conseil d'Etat. le ministre du Commerce ne saurait en connaître (3).

(1) Cons. d'Etat, deux arrêts du 5 janvier 1854, D. P. 54-3-27. — 16 juillet 1857, D. P. 58-3-26. — 12 mars 1880, D. P. 80-3-116.

(2) Cons. d'Etat 5 janvier 1854. — 26 avril 1855, D. P. 55-3-59. — 7 janvier 1873, D. P. 73-3-60. — 26 décembre 1891, rec. p. 787, D. P. 93-3-24.

(3) Cons. d'Etat, 3 décembre 1875; D. P. 76-3-46, 8 août 1882; D. P. 84-3-27.

2° *Compétence du Conseil de préfecture.*

Les Conseils de préfecture constituent une juridiction administrative d'exception : leur compétence est strictement limitée à la connaissance des litiges dont l'examen leur est attribué par la loi de l'an VIII et par un certain nombre de lois postérieures (1). En dehors d'un texte formel, ils sont donc incompétents.

En matière d'établissements incommodes, insalubres et dangereux, la loi du 15 octobre 1810, dans ses articles 7 et 8, et le décret du 25 mars 1852, tableau B, § 8, consacrent la compétence du Conseil de préfecture pour juger des oppositions des voisins.

Depuis le décret de 1852, les oppositions doivent donc être portées devant le Conseil de préfecture, quelle que soit la classe de l'établissement. Nous avons vu qu'avant ce décret, les établissements de la première classe étant autorisés par décret ou ordonnance royale, cette autorisation ne pouvait être attaquée que devant le Conseil d'Etat pour vices de formes ou inobservations des formalités prescrites.

Le paragraphe 8 du tableau B annexé au décret des 25-30 mars 1852, sur la décentralisation administrative, porte que les préfets statueront à l'avenir, sans l'autorisation du ministre compétent, mais sous son autorité et son contrôle, sur l'autorisation des établissements insalubres de première classe dans les formes déterminées pour cette nature d'établissements et avec les recours existant aujourd'hui pour les établissements de deuxième classe (2).

Dans un arrêt du 29 décembre 1858 (3), le Conseil d'Etat

(1) Berthélémy, *op. cit.* p. 133.

(2) D. P. 52-4-92. — 61-4-49.

(3) Cons. d'Etat. rec. p. 766. 8 août 1865, rec. p. 748. — 14 mars 1867, rec. p. 282.

a admis cette compétence et tranché une difficulté qui avait surgi des termes énoncés de l'article 6 du décret de 1852.

Cet article était ainsi conçu : « Les préfets rendront compte de leurs actes au ministre compétent dans les formes et pour les objets déterminés par les instructions que ces ministres leur adresseront. Ceux de ces actes qui seraient contraires aux lois et règlements ou qui donneraient lieu aux réclamations des parties intéressées pourront être annulés ou réformés par les ministres compétents. » Pris à la lettre, il semblerait enlever la compétence au Conseil de préfecture pour la donner au ministre.

Ce n'est là, croyons-nous, qu'un argument de texte, car le doute ne saurait subsister en présence de l'arrêt très catégorique du Conseil d'Etat et des termes de l'article 8. L'arrêt du Conseil d'Etat était ainsi conçu :

« Considérant que le décret du 25 mars 1852, tableau B, § 8, a maintenu les recours existant contre les arrêtés des préfets qui autorisent les établissements de deuxième classe, et que l'article 6 du dit décret, en prescrivant aux préfets de rendre compte de leurs actes aux ministres compétents, et en rappelant le droit qui appartient à ces derniers d'annuler ou de réformer ces actes, lorsqu'ils sont contraires aux lois et règlements, n'a rien innové aux voies de recours établies par le décret du 15 octobre 1810 ;

« Considérant que l'article 7 du décret du 15 octobre 1810, ci-dessus visé, dispose que, s'il a été formé des oppositions à un arrêté préfectoral autorisant un établissement de deuxième classe, il sera statué sur ces oppositions par le Conseil de préfecture, sauf recours devant nous en notre Conseil d'Etat. »

En matière d'établissement de la deuxième classe, c'est à l'article 7 du décret de 1810 qu'il faut se reporter ; cet

article est fort mal rédigé. En effet, les deux derniers paragraphes se contredisent, car l'un concède la compétence au Conseil d'Etat pour « toutes les parties intéressées », et l'autre stipule que « s'il y a opposition, il sera statué par le Conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'Etat ». On a, pendant longtemps, mal interprété le texte ambigu en prétendant que le Conseil de préfecture ne statuait que sur les oppositions formées avant l'arrêté d'autorisation, et que, lorsque l'arrêté était pris, les tiers ne pouvaient former leurs recours que devant le Conseil d'Etat.

Une circulaire ministérielle du 15 décembre 1852 détruit cette manière de voir et fixe, d'une façon bien nette, la portée véritable de l'article 7; elle stipule: « Lorsqu'une demande en autorisation est admise par l'autorité préfectorale, ceux qui croient avoir à s'en plaindre, qu'ils aient ou non figuré dans l'enquête, sont immédiatement, reçus à former opposition devant le Conseil de préfecture, qui statue contradictoirement, sauf recours au Conseil d'Etat. Dans l'hypothèse contraire, c'est-à-dire quand l'autorisation a été refusée, la seule voie ouverte au demandeur est celle du recours au Conseil d'Etat: son appel au Conseil de préfecture ne serait pas recevable. C'est en ce sens que doit être entendu l'article 7 du décret du 15 octobre 1810, et c'est d'après ces principes que doivent être désormais introduits les recours en matière d'établissements de première classe. »

La jurisprudence du Conseil d'Etat, sans s'inquiéter de la conciliation de ces deux articles, a interprété d'une façon définitive la loi dans le sens de la compétence du Conseil de préfecture en ce qui concerne le recours des tiers.

Pour les établissements de la troisième classe, l'article 8

du décret de 1810 est formel : « S'il s'élève des réclamations, elles seront jugées au Conseil de préfecture » (1).

C'est donc devant le Conseil de préfecture que doivent être portées toutes les oppositions et tous les recours des tiers. Pour que le Conseil soit compétent, il n'est pas nécessaire que les recours aient été produits dans l'instruction et les enquêtes *commodo* et *incommodo* ; elles peuvent être présentées pour la première fois devant ce Conseil. En effet, ce qu'il ne faut point perdre de vue, c'est la double fonction du Conseil de préfecture et ne pas confondre ses attributions purement consultatives avec ses pouvoirs contentieux.

En matière d'établissement de la première classe, et seulement en cette matière (2) conformément à l'article 4 du décret de 1810, « s'il y a des oppositions, le Conseil de préfecture donnera son avis. Sauf la décision du Conseil d'Etat ». Nous avons vu que cette disposition qui s'explique historiquement, n'a pas été abrogée par le décret de 1852.

Mais il s'agit ici d'un simple avis et non d'un arrêté du Conseil ; cet avis n'a aucun des caractères d'une décision judiciaire ; c'est un simple renseignement, une sorte de supplément d'instruction destiné à éclairer l'autorité qui doit rendre le décret d'autorisation. Et même si le Conseil de préfecture, dans ce cas, prenait un arrêté, il commettrait un excès de pouvoir et sa décision serait annulée comme telle par le Conseil d'Etat (3).

(1) Etablissement de troisième classe : 18 juin 1823, rec. p. 416. — 10 juillet 1833, rec. p. 355. — 14 juin 1837, rec. p. 234. — 22 août 1838, rec. p. 504. — 30 mars 1844, rec. p. 166. — 22 août 1868, rec. p. 958. — 19 juillet 1872, rec. p. 433. — Conditions nouvelles : 24 décembre 1859, rec. p. 145. — Contestations : 29 août 1821, p. 784. — 20 juillet 1807, p. 416.

(2) Cons. d'Etat, 28 avril 1862. D. P. 63, 3, 75.

(3) Cons. d'Etat, 2 juillet 1812. Rec. 1812.

« Attendu, dit un arrêt du 2 juillet 1812 (Grosjean), qu'il s'agissait dans l'espèce d'un établissement de première classe et qu'aux termes de l'article 4 du même décret, le Conseil de préfecture, au lieu de statuer par un arrêté, devait se borner à donner son avis sur les oppositions. »

Cet avis du reste n'empêche nullement les tiers intéressés de former leur recours s'ils le désirent contre l'arrêté préfectoral (1).

Enfin cet avis, n'ayant que le caractère d'un acte d'instruction, ne peut pas être attaqué au Conseil d'Etat par la voie contentieuse (2).

A côté de ces fonctions purement consultatives, le Conseil d'Etat a des fonctions contentieuses véritables. En vertu des articles cités, c'est devant lui que les tiers doivent porter leurs recours contre l'arrêté préfectoral d'autorisation ; aucun doute ne saurait exister pour cela (3).

L'article 7 du décret de 1810 est à ce point de vue là encore fort mal rédigé. En effet, par ces termes généraux, il n'établit aucune différence entre les oppositions et les recours que nous venons de distinguer.

Il semble donner au Conseil de préfecture le droit de statuer sur toutes les oppositions et recours, sans distinguer si elles sont antérieures ou postérieures au décret d'autorisation.

Voici comment M. Serrigny (4) corrige cette mauvaise rédaction : « Si l'article 7, dit-il, était appliqué aux oppositions formées avant l'arrêté d'autorisation du préfet, il

(1) Cons. d'Etat. 20 juin 1827. Rec. p. 97.

(2) Cons. d'Etat, 8 mars 1827. Rec. p. 139. — 22 juin 1825, Rec. p. 602. — Dalloz répertoire T. XXXI, p. 14 à 24.

(3) Cons. d'Etat. 8 août 1865. Rec. p. 747.

(4) Serrigny. — Compétence administrative, T., III, p. 47.

s'ensuivrait que ces oppositions auraient pour résultat de désaisir ce magistrat et de l'empêcher de statuer, contrairement au pouvoir que lui donne le paragraphe précédent. Ce ne serait plus le préfet qui procurerait, ce serait le Conseil de préfecture qui accorderait l'autorisation. Il y aurait par conséquent encore une contradiction entre les deux dernières dispositions de l'article 7. Pour les mettre d'accord, on est obligé de restreindre le droit du Conseil de préfecture aux oppositions formées, en renouveler après l'arrêté d'autorisation du préfet, et de décider que les oppositions formées auparavant ne le désaïssissent pas. De la sorte, on explique l'article comme si le dernier paragraphe commençait par ces mots : « S'il y a opposition après l'autorisation donnée par le préfet. »

Cette jurisprudence a, du reste, été confirmée par l'ordonnance réglementaire du 22 mai 1843, article 11.

Certains auteurs se basant sur un arrêt du 10 février 1882 (1) ont prétendu que lorsqu'il s'agissait d'un établissement de l'Etat servant à la fabrication de matières destinées à des services publics et dont l'existence intéresse la sûreté et la défense du territoire, les lois et règlements qui régissent les établissements dangereux ou insalubres ne s'appliquent pas.

Qu'il suit de là que les dispositions prises par le Gouvernement relativement à ces établissements ne sont pas susceptibles d'un recours par voie contentieuse.

Cette théorie nous semble admissible, seulement pour les établissements qui intéressent la sûreté et la défense du territoire, et ne doit pas être étendue aux établissements dans lesquels l'Etat agit comme le ferait un simple particulier et à plus forte raison, comme l'a fait un

(1) D. P. 83-3-63.

arrêt du 2 août 1870, à tous les établissements reconnus ou déclarés d'utilité publique.

Etant donné le principe de la recevabilité des recours, voyons quelle est l'étendue de la compétence du Conseil de préfecture.

Et d'abord, il est bien certain que le Conseil de préfecture ne prendra une décision que lorsqu'il y a eu autorisation accordée (1).

En outre, il ne peut baser sa décision que sur des motifs d'insalubrité, de danger ou d'incommodité, ainsi : le Conseil peut, soit annuler, soit maintenir l'arrêté d'autorisation, soit imposer des conditions nouvelles. « Considérant, dit un arrêt du 3 juin 1872 (2), que c'est avec raison que le Conseil de préfecture a imposé de nouvelles prescriptions pour l'écoulement des eaux de lavage, l'enfouissement des détritux et, notamment, qu'il a ordonné la construction d'un aqueduc destiné à conduire les eaux de lavage des ateliers à la rivière du Conche. »

Nous verrons plus loin que le Conseil de préfecture a les mêmes pouvoirs que le Conseil d'Etat. Nous réservons donc cette étude pour le chapitre où nous traiterons de la compétence du Conseil d'Etat.

La décision du Conseil de préfecture est toujours susceptible d'appel devant le Conseil d'Etat. C'est ce que dit textuellement l'article 7 du décret de 1810 : cet appel conformément à l'article 57 de la loi du 22 juillet 1883, doit être interjeté par les parties en cause, dans un délai de deux mois, à dater du jour de la notification de l'acte incriminé, suivant les règles générales établies pour les appels au Conseil d'Etat.

(1) Cons. d'Etat, 26 décembre 1830, rec. p. 554. — Cons. d'Etat, 18 mai 1837, rec. p. 186.

(2) Rec. p. 346.

Certains auteurs (1) ont prétendu que devant le silence de la loi, il ne fallait pas admettre le recours au Conseil d'Etat contre l'arrêté du Conseil de préfecture pris en matière d'établissement de la troisième classe. Nous ne saurions admettre cette théorie qui est contraire aux principes généraux du droit administratif : l'appel au Conseil d'Etat étant la règle générale ; cette règle doit s'appliquer dans le silence de la loi ; il faudrait un texte spécial, dérogatoire au droit commun, pour décider que, en la matière, le Conseil de préfecture jugera en dernier ressort.

Du reste, le Conseil d'Etat s'est toujours déclaré compétent (2).

Ce recours est soumis aux formes ordinaires, il n'est pas suspensif, mais le Conseil d'Etat prononce sur les demandes de sursis qui lui sont présentées.

Cela est admis par une jurisprudence constante du Conseil d'Etat. Ainsi :

Un arrêt du Conseil d'Etat du 28 novembre 1873 (3) statue sur le moyen tiré de ce que la demande de sursis aurait dû être soumise au Conseil de préfecture : « Considérant que, si aux termes de l'article 3 du décret du 22 juillet 1806, le recours au Conseil d'Etat n'est pas suspensif : il appartient au Conseil, d'après le même article, de suspendre, jusqu'à ce qu'il ait été statué au fond, l'exécution des décisions attaquées devant lui ; que le décret précité a été expressément maintenu par l'article 24 de la loi du 24 mai 1872, dont le paragraphe 4 donne seulement aux Conseils de préfecture le droit de subordonner l'exécution de leurs décisions, en cas de recours, à certaines conditions :

(1) Taillandier, p. 99. Rellaud de Villargues, p. 37.

(2) Cons. d'Etat, 18 avril 1821 ; 10 janvier 1830. La jurisprudence n'a jamais varié depuis. 16 mai 1879, Rec. 392.

(3) D. P. 75-3-111.

« Qu'ainsi la demande de sursis présentée au Conseil par les sieurs Girard et Vogt est recevable ; »

3° *Compétence du Conseil d'Etat.*

Quoique constituant la juridiction de droit commun en matière administrative, nous venons de voir que la compétence du Conseil d'Etat est profondément restreinte par le décret de 1810 et les lois postérieures.

Aux termes des décrets des 15 octobre 1810 et 25 mars 1852, les préfets statuent, sauf recours au Conseil d'Etat, sur les demandes en formation des établissements de première et deuxième classe, ce qui revient à dire que les réclamations élevées par les industriels contre les arrêtés rendus sur leurs demandes en autorisation d'ateliers rentrant dans l'une de ces deux classes doivent être directement portées devant le Conseil d'Etat : les Conseils de préfecture ne peuvent connaître que des recours-oppositions formées par les tiers à l'exécution des dits arrêtés.

Il suit de là que le recours dirigé contre l'arrêté préfectoral rejetant la demande en formation d'un établissement qui, par sa situation et les opérations qui y seront pratiquées, ainsi que par l'adoption de certaines mesures nouvelles, ne saurait nuire aux propriétaires du voisinage, doit être formé devant le Conseil d'Etat.

En outre, le Conseil d'Etat connaît encore des recours contre les décisions des Conseils de préfecture prises en la matière.

Enfin les tiers peuvent intervenir directement au pourvoi de l'industriel devant le Conseil d'Etat, en vue de s'opposer à l'admission des conclusions de ce pourvoi (1).

(1) Cons. d'Etat, 23 mars 1877, D. P. 77-3-106 ; 28 mars 1884, D. P. 85-5-308 ; 30 mai 1884, D. P. 86-3-125 ; 5 août 1887, rec. p. 624 ; 20 avril 1888, rec. p. 349, D. P. 89-5-305 ; 18 mai 1888, rec. p. 450,

Mais, conformément à l'article 340 du Code de procédure, cette intervention ne pourra retarder le jugement de la cause principale quand elle sera en état. Nous avons vu dans quels cas cette intervention était possible.

On voit par là que le Conseil d'Etat peut se trouver appelé à statuer deux fois sur le sort d'un même établissement, d'abord une fois sur le recours direct de l'industriel et une autre fois sur le pourvoi du tiers contre l'arrêté du Conseil de préfecture qui a statué sur le recours du tiers contre l'arrêté d'autorisation.

Il y a incontestablement là une anomalie que nous ne saurions expliquer, et qui a comme moindre conséquence le défaut de multiplier les procès et par suite les frais; et cela inutilement car, lorsque le Conseil d'Etat se sera prononcé dans un cas, il est bien certain que sur le second recours, il se prononcera de même. Pour éviter cet inconvénient, ne pourrait-on pas décider que le Conseil de préfecture sera désaisi de plein droit quand il y aura un recours porté directement devant le Conseil d'Etat ? On peut objecter que nous n'avons pas le droit de priver les tiers d'un degré de juridiction, cela est vrai, mais en pratique puisque les tiers peuvent faire valoir leurs moyens de défense directement par voie d'intervention, pourquoi créer un rouage inutile ?

Le danger, du reste, est grand, tant pour les tiers que pour l'industriel, car, s'ils ne suivent pas très exactement toutes les instances engagées en y produisant tous leurs moyens de défense, ils peuvent, à l'instant où ils y songent le moins, s'entendre dire qu'il y a chose jugée (1).

D. P. 89-5-305 ; 20 novembre 1891, rec. p. 679, D. P. 93-3-20 ; 8 avril 1893, rec. p. 351 ; 19 mai 1893, rec. p. 404 ; 4 août 1893, rec. p. 642, D. P. 94-5-385 ; 1^{er} décembre 1893, rec. p. 792 ; 22 décembre 1893, rec. p. 854, D. P. 94-5-385 ; 6 avril 1895, rec. p. 341.

(1) Cons. d'Etat, 24 juin 1870, D. P. 71-3-105. — 5 août 1887. D. P. 88-5-312, Rec. p. 624. — 22 juillet 1892. D. P. 93-3-109. — 24 mars 1893. Rec. p. 257.

Le Conseil d'Etat ne peut pas statuer par un seul et même arrêt, sur le recours direct de l'industriel et sur le pourvoi formé contre l'arrêt du Conseil de préfecture (1).

Le Conseil d'Etat connaît encore des pourvois formés par les industriels contre les arrêtés préfectoraux statuant sur les demandes des établissements de la troisième classe.

Et à ce propos, il est curieux de remarquer les diverses positions dans lesquelles les tiers peuvent se trouver devant le Conseil d'Etat : tantôt ils sont appelants de la décision du Conseil de préfecture qui a rejeté leur recours ; tantôt ils sont appelés par l'industriel qui défère lui-même l'arrêt du Conseil de préfecture au Conseil d'Etat ; tantôt enfin, ils sont intervenants au pourvoi de l'industriel.

Il reste une question intéressante à étudier, c'est la suivante :

Les tiers peuvent-ils porter leur recours directement devant le Conseil d'Etat par la voie du recours pour excès de pouvoir, ou violation de la loi, ou bien, au contraire, ce recours doit-il nécessairement passer par le Conseil de préfecture ?

C'est là une question qui a été très controversée.

L'ancienne jurisprudence du Conseil d'Etat, moins rigoureuse qu'aujourd'hui admettait qu'en matière d'établissements incommodes, insalubres et dangereux, le recours direct devant le Conseil d'Etat était admis contre les arrêtés d'autorisation pris soit par l'autorité compétente sans l'accomplissement des formalités prescrites par la loi, soit par une autorité incompétente (2). En effet, dit un

(1) Cons. d'Etat, 4 avril 1884, Rec. p. 265.

(2) Cons. d'Etat, 6 mai 1852, Rec. p. 500. — Cons. d'Etat, 28 juillet 1859, Rec. p. 532. — Cons. d'Etat, 17 juillet 1862, Rec. p. 575.

arrêt, « aucune disposition du décret du 25 octobre 1810, sur les ateliers insalubres n'a interdit cette voie de recours » ; dans le silence de la loi, nous devons donc la laisser subsister.

Dans tous ces arrêts, il s'agissait de recours pour omission ou formalité substantielle et notamment de l'enquête *commodo et incommodo*.

Cette opinion est également soutenue par MM. Dufour et Ducrocq, et dans un article de la *Revue critique* de M. Rozy (1) qui soutiennent que la solution contraire serait contraire à l'esprit et au texte même de la loi du 7-14 octobre 1790 qui fonde et pourvoit.

Mais à côté de cela, de nombreux arrêts décident que les oppositions sont de la compétence exclusive du Conseil de préfecture en premier ressort et que le Conseil d'Etat ne peut en connaître qu'en appel et jamais *omisso medio* (2).

Il est surtout deux arrêts de 1876 qui sembleraient fixer la jurisprudence d'une manière générale en la matière; un de ces arrêts dit :

« Vu la loi des 7-14 octobre 1790, le décret du 15 octobre 1810, etc ;

« Considérant qu'aux termes de l'article 7 du décret du 15 octobre 1810, les oppositions aux arrêtés des préfets portant autorisation de créer un atelier insalubre de 2^e classe doivent être portées devant le Conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'Etat ; què, dès lors, la dame veuve Reynault n'est pas recevable à se pourvoir directement pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat contre

(1) Ducroc, compétence administrative, 3^e éd. n° 38; et 5^e éd. n° 252 et s. — Dufour traité gén. de droit administratif appliqué, 3^e éd. T. II p. 281. — *Revue critique* T. XXXVIII 37, 389, 97.

(2) Cons. d'Etat 10 juillet 1833, Rec. p. 355. — 30 mars 1814 .Rec. p. 166. — 20 juillet 1867, Rec. p. 678. — 5 août 1866. Rec. p. 841. — 14 janvier 1876, Rec. p. 31; 25 février 1876, Rec. p. 191.

l'arrêté du 17 février 1874, par lequel le préfet de la Nièvre a accordé au sieur Guidoux l'autorisation d'établir une tuerie (atelier de 2^e classe) à Tannay. » (Rejet).

En présence de cette contradiction, que faut-il décider ?

M. Panhard, annotateur, prétendait que ces arrêts cités en dernier lieu, quoi qu'il en paraisse au premier abord, sont loin de contredire les premiers, ils révèlent seulement une distinction fondée sur l'objet différent du recours. La jurisprudence résultant de ces arrêts peut se résumer ainsi :

D'une part, le recours était jugé recevable, lorsqu'il se fondait sur un vice qui, s'il existait, devait entraîner l'annulation, la cassation de l'arrêté attaqué, sans exiger du Conseil une solution au fond. Au contraire, si le recours était fondé sur des questions de fond, c'est-à-dire s'il avait pour objet de critiquer l'appréciation des circonstances de la cause, qu'il tendait en définitive à la revision et non à l'annulation, il était irrecevable (1).

Donc, le second système distinguant, d'après l'objet du recours, le recours direct pour excès de pouvoir doit être admis, en cas d'incompétence, ou de violation des formes alors même qu'il existe une voie parallèle.

C'est donc là, dit l'annotateur, une innovation qui n'est justifiée, ni par le désir de ne pas troubler l'ordre des juridictions, ni par l'intérêt des justiciables.

Le commissaire du Gouvernement, M. Lafférière, proposait de repousser les deux hypothèses extrêmes et d'admettre ce principe qui refuse ou accorde le recours pour excès de pouvoir, selon qu'il existe ou n'existe pas d'autre voie directe parallèle d'annulation. Du reste, disait M. Lafférière, l'ensemble de la jurisprudence est favorable à cette solution. Puis, on ne saurait admettre toujours le

(1) Dufour t. 2, 3^e éd., n° 639.

recours direct pour excès de pouvoir, la loi du 7-14 octobre 1790 n'a pas la portée qu'on lui donne.

Entre ces trois théories différentes que faut-il décider ?

Nous croyons que la dernière jurisprudence du Conseil d'Etat est beaucoup trop restrictive. En effet, aucune disposition législative n'empêche un recours par le seul fait qu'à côté de lui il y en a un autre ; ainsi, en matière pénale, l'action civile et l'action pénale peuvent être intentées ensemble. On peut objecter qu'ici il n'en est pas de même, car le recours pour excès de pouvoir doit aboutir au même résultat que le recours devant le Conseil de préfecture. Cela est vrai, mais le recours devant le Conseil de préfecture est lui-même susceptible du recours et si l'acte est véritablement entaché d'incompétence ou d'excès de pouvoir, ne vaut-il pas mieux l'anéantir avec une plus grande facilité, la procédure est plus facile et la dépense moins grande.

Quoi qu'il en soit, en présence de la théorie actuelle de jurisprudence, nous n'osons émettre une théorie en désaccord absolue avec la sienne.

Nous citons une opinion de M. Avisse, dans laquelle cet auteur tourne très habilement la difficulté en disant : « Nous inclinons à penser que si le recours ouvert par la loi des 7-14 octobre 1790 et par la loi du 24 mai 1872, dispense les citoyens de passer par les divers degrés de la hiérarchie administrative, il n'est pas destiné à remplacer tous les autres recours ouverts, soit devant la juridiction administrative, soit devant l'autorité judiciaire, dans le cas où l'on peut invoquer contre l'acte attaqué un grief qualifié d'excès de pouvoir. Il n'y a pas de raison suffisante pour déroger à l'ordre des juridictions établi par des textes spéciaux, lorsque des citoyens ont un autre moyen direct de faire tomber l'acte qui leur fait grief et d'en empêcher

l'exécution à leur égard. Il n'est même pas sans inconvénients qu'un acte touchant à des intérêts collectifs et qui était la base d'une opération utile, disparaisse sur la plainte d'un seul intéressé, à raison d'un vice de forme qui aurait pu être couvert par l'assentiment général, si le réclamant peut obtenir personnellement justice par une voie qui lui donne complète satisfaction.

« Cependant, nous n'entendons pas par là admettre la doctrine qui déclare le recours pour excès de pouvoir non recevable toutes les fois que les parties peuvent faire valoir leurs droits d'une manière quelconque devant une juridiction. Il faut d'abord, suivant nous, pour que le recours puisse être écarté, que les citoyens aient un autre moyen d'empêcher l'exécution de l'acte attaqué et de se préserver des préjudices auxquels ils seraient exposés. Ainsi une action qui leur permettrait d'obtenir une indemnité, ne ferait pas double emploi avec le recours pour excès de pouvoir.

« En second lieu, on ne doit pas considérer comme une voie ouverte, la juridiction correctionnelle (1). »

Or, ne peut-on pas dire qu'il n'existe pas d'autre moyen aussi sûr d'empêcher l'exécution de l'acte attaqué.

Mais pour que le recours soit recevable, il faut qu'il y ait véritablement excès de pouvoir, et cet excès de pouvoir peut être commis non seulement dans l'arrêté pris sur la demande d'autorisation, mais encore dans les arrêtés postérieurs que le préfet peut prendre en vertu de son droit de surveillance.

En vertu des lois des 7-14 octobre 1790 et 24 mai 1872 et surtout en vertu d'une jurisprudence constante qui a expliqué la loi trop laconique, le recours est recevable

(1) Conférences de droit administratif, t. I, p. 475.

pour incompétence, vices de formes, violation de la loi et des droits acquis et détournement de pouvoirs.

Nous ne pouvons que citer quelques arrêts rendus en la matière :

Il a été jugé que la décision d'un préfet supprimant un établissement de la première classe, est entachée d'excès de pouvoir, de même que l'arrêté d'autorisation donné sous la réserve du droit de suppression en cas de plaintes des voisins, ou en cas d'accomplissement d'un événement incertain.

Pour être poursuivi pour vice de formes, l'arrêté pris sans enquête préalable (1).

Quels sont les pouvoirs du Conseil d'Etat ? La plupart du temps, le Conseil renvoie le demandeur devant le préfet compétent pour que celui-ci statue sur les conditions auxquelles l'autorisation devra être accordée (2). Dans ce cas, le Conseil vise presque toujours, comme il l'a fait dans un arrêt du 4 août 1893, le texte sur lequel devra s'appuyer la décision du préfet :

« Considérant qu'il résulte de l'instruction que la ville de Champagnole a renoncé à la construction de l'hôpital qu'elle avait projeté d'établir sur des terrains situés à proximité du dépôt de pétrole que les sieurs Rosier ont demandé l'autorisation de créer, et que le dit dépôt qui se

(1) Cons. d'Etat 26 avril 1885, Rec., p. 309. — 16 juillet 1857, Rec., p. 345. — 21 juillet 1858. — 24 janvier 1860, Rec., p. 63. — 20 juillet 1867, Rec., p. 560. — 5 juillet 1861, Rec., p. 564. — 7 janvier 1868, Rec., p. 35. — 28 avril 1868, Rec., p. 461. — 17 janvier 1873, Rec., p. 48. — 26 juillet 1878, Rec., p. 737. — 27 juillet 1883, Rec., p. 682. — 26 novembre 1875, Rec., p. 934. — 30 novembre 1883, Rec., p. 858. — 6 mai 1853, Rec., p. 500. — 17 juillet 1862, Rec., p. 574.

(2) Cons. d'Etat, 7 mars 1890, Rec., p. 246, S. 91-3-90. — 30 novembre 1883, S. 85-3-52. — 21 juin 1889, Rec., p. 768, D. P. 91-3-14. — 26 décembre 1890, Rec., p. 988. — 4 août 1893, Rec., p. 624, D. P. 94-5-385.

trouve, d'une part, suffisamment éloigné des habitations les plus voisines, ne saurait, d'autre part, présenter aucun inconvénient pour la circulation qui s'effectue sur les chemins existant à proximité; que, dans ces circonstances, il y a lieu d'annuler l'arrêté du 11 février 1889, par lequel le préfet du Jura a refusé aux requérants l'autorisation qu'ils sollicitaient, et de leur accorder cette autorisation aux conditions fixées par l'article 5 du décret du 19 mai 1873... » (Arrêté annulé, autorisation accordée.)

Lorsqu'il prescrit lui-même des conditions d'exploitation, le Conseil d'Etat peut fixer un délai pour exécuter ces conditions. Il peut aussi ordonner lui-même une enquête pour connaître les conditions à prescrire et établir si, moyennant l'exécution de certaines conditions, l'établissement pourrait être autorisé sans danger (1).

Quand le Conseil d'Etat renvoie devant l'Administration pour faire déterminer les conditions à imposer, il est bien certain que l'industriel pourra se pourvoir de nouveau devant lui contre les conditions qui lui seront imposées.

La plupart des arrêts d'autorisation indiquent comme dernières conditions que l'industriel sera tenu de se conformer à toutes les prescriptions qui seraient ultérieurement jugées nécessaires dans l'intérêt de la sécurité et de la salubrité publiques (2).

Du reste, pour faciliter la tâche du Conseil d'Etat, il arrive très souvent que l'industriel indique lui-même les conditions à imposer et qui sont de nature à diminuer le danger et l'insalubrité, et il prend de suite l'engagement de se soumettre à ces conditions (3).

(1) Cons. d'Etat, 24 juin 1870, Rec. p. 789, D. P. 71-3-105.

(2) Cons. d'Etat, 20 mai 1881, Rec. p. 520.

(3) Cons. d'Etat, 30 janvier 1868, Rec. p. 104.

Mais il ne faut pas exagérer les droits du Conseil d'Etat, S'il a le droit d'imposer des conditions à l'industriel, il empiéterait sur les droits de l'Administration active en accordant une nouvelle autorisation. L'industriel ne peut donc pas transformer son recours en une demande nouvelle, sous le prétexte de stipuler les conditions spéciales. Aussi il a été jugé que le Conseil d'Etat ne pouvait pas autoriser un industriel à modifier l'emplacement de son atelier (1).

Le recours au Conseil d'Etat est intenté par requête signée d'un avocat au Conseil d'Etat, c'est là une formalité essentielle à laquelle le décret de 1810 n'a pas dérogé (2).

Mais aux termes de l'article premier du décret du 2 novembre 1864 : « Seront jugés sans autres frais que les droits de timbre et d'enregistrement, les recours portés devant le Conseil d'Etat, en vertu de la loi des 7-14 octobre 1790, contre les actes des autorités administratives, pour incompétence ou excès de pouvoir... Le pourvoi peut être formé sans l'intervention d'un avocat au Conseil d'Etat en se conformant, d'ailleurs, aux prescriptions de l'article premier du décret du 22 juillet 1806. »

Il suit de là que les recours formés devant le Conseil d'Etat, en vertu des lois des 7-14 octobre 1790 et 24 mai 1872, article 9, pour incompétence ou excès de pouvoir, sont affranchis de l'intervention d'un avocat au Conseil : c'est-à-dire qu'ils peuvent être introduits par simple requête signée de la partie requérante, et que les dépens, mis à la charge de la partie qui succombe, ne doivent comprendre que les droits de timbre et d'enregistrement exposés par la partie adverse.

(1) Cons. d'Etat, 25 février 1876, Rec. p. 193, D. P. 76-3-69. — 16 février 1875, Rec. p. 165.

(2) Cons. d'Et., 13 mars 1891. Rec., p. 207. — 8 août 1896, Rec., p. 655.

Cette requête contiendra l'exposé sommaire des faits et des moyens, les conclusions, les noms et demeures des parties, l'énonciation des pièces dont on entend se servir et qui y seront jointes.

Toutes ces conditions sont prescrites à peine de non recevabilité du recours, et il importe de s'y conformer. Toutefois, il a été jugé :

1^o Que le règlement du 22 juillet 1806 n'exige point l'indication de la profession des parties ; qu'il exige l'indication de leur demeure, mais ne prononce point la nullité des actes en cas d'omission de cette formalité (1) ;

2^o Que ceux qui se sont pourvus devant le Conseil d'Etat, contre l'arrêté du Conseil de préfecture, dans le corps duquel le dit arrêté préfectoral se trouvait textuellement reproduit (2). »

§ II. — COMPÉTENCE DES TRIBUNAUX ORDINAIRES.

« Si pour l'établissement, la conservation, la surveillance, et en général tout ce qui a trait aux mesures dictées par l'intérêt de la sûreté publique, les manufactures et ateliers donnant lieu à des exhalaisons insalubres et incommodes, sont exclusivement du ressort de l'autorité administrative, les questions des dommages effectivement et réellement causés par leur exploitation nuisible sur une partie quelconque de la propriété des particuliers rentrant aussi exclusivement dans la juridiction des tribunaux ordinaires (3).

C'est ainsi que s'exprimait, le 3 mai 1827, la Chambre des requêtes ; depuis cette époque, la doctrine et la juris-

(1) Cons d'Etat, 10 septembre 1823. rec. p. 151.

(2) Conseil Etat du novembre 1831, rec. p. 156.

(3) Dalloz, rep. manif. xxxi. p. 48, note 3.

prudence sont fixées sur ce point. Dans tous les cas que nous avons étudiés au chapitre précédent, les tiers peuvent demander des dommages-intérêts devant les tribunaux civils.

Mais quel est le tribunal compétent ? C'est incontestablement celui du lieu de la situation de l'usine, car c'est le seul qui soit capable d'apprécier d'une manière utile la prétention du demandeur.

« Lorsqu'il s'agit de dommages aux champs, fruits et récoltes, c'est le juge de paix du canton qui seul est compétent, conformément à l'article 5 de la loi du 25 mai 1838 (1).

« Mais il faut, pour cela, que le dommage soit accompli et n'affecte en aucune manière, ni le fonds de la propriété rurale, ni les bâtiments, les personnes ou les animaux (2), car nous sommes ici en présence d'une exception qui est *strictissimæ interpretationis*.

Etant donné ce principe, voyons l'étendue de la compétence des tribunaux civils :

Et d'abord, ils peuvent allouer des dommages-intérêts qui doivent toujours être en proportion du préjudice souffert (3). Ces dommages-intérêts ne peuvent jamais être évalués d'après l'affection que le propriétaire portait à sa chose. Les lois romaines étaient formelles sur ce point : il n'était dû que la valeur commune pour prix de la chose détruite ou endommagée par la faute d'un tiers *pretia*

(1) Art. 5, 1, 25 mai 1838. Le juge de paix connaîtra sans appel jusqu'à la valeur de cent francs et à la charge d'appel à quelque valeur que la demande puisse s'élever. « Des actions pour dommages faits aux champs, fruits, récoltes, soit par l'homme, soit par les animaux. »

(2) Cons. d'Etat, 19 juillet 1826.

(3) Toulouse, 4 juillet, 1871, D. P. 73, 1, 354.

rerum non ex affectione, nec utilitate singulorum sed communiter fungi » (L. 33, ad. leg. aquil. (1).

Mais si l'autorité judiciaire peut accorder des dommages-intérêts, en vertu du principe même de la séparation des autorités administrative et judiciaire, elle ne peut rien ordonner qui porte atteinte au décret d'autorisation. Elle ne pourrait donc, en aucun cas, cela est évident, ordonner la fermeture de l'établissement. Il a même été jugé que le tribunal ne pourrait contraindre l'industriel à fermer son établissement en le condamnant à des dommages-intérêts qui excéderaient le dommage causé et n'auraient en réalité d'autre but que d'arriver d'une façon déguisée à la suppression (2).

Mais les tribunaux judiciaires ont le droit de prononcer la suppression d'un établissement classé, mais non autorisé par l'Administration, si cette mesure peut seule assurer une protection efficace à la propriété voisine (3). Dans une note, insérée sous cet arrêt, M. Bouvier soutient avec raison que dans ce cas la fermeture peut être ordonnée dans l'intérêt privé des tiers ; pour rendre les tribunaux incompétents, il faut qu'un acte d'autorisation soit intervenu, ce qui est tout à fait conforme à notre façon de voir.

Le juge peut prononcer des dommages-intérêts pour le dommage actuel ; il peut même en prononcer pour le dommage futur pourvu qu'il soit certain et forcé ; il peut, par exemple, fixer une allocation annuelle qui devra être payée jusqu'à ce qu'un changement dans l'exploitation ait fait cesser la cause du dommage.

La jurisprudence est bien fixée sur ce point. C'est ainsi

(1) Balloz, rep. man., T. XXXI, p. 49, n° 179.

(2) Cass., 26 mars 1873, D. P., 73, 1, 353. — Agen, 7 février 1855, D. P. 55, 2, 302, S. 55, 2, 311. — Bordeaux, 7 août 1872, D. P. 74, 5, 328.

(3) Caen: 24 novembre 1896, Pandectes Françaises. 98. 2, 321.

qu'un arrêt de la Cour de cassation du 7 juin 1869 (1) ayant à se prononcer sur un arrêt de la Cour de Nîmes qui avait condamné un propriétaire d'une mine de pyrites de fer qui corrompait une source, statue :

« Attendu qu'il est souverainement déclaré par les juges du fond que le dommage causé au sieur Gilly par l'altération des eaux provenant de la mine exploitée par les sieurs Daniel et C^{ie}, continuera longtemps encore, et qu'il y a lieu de l'indemniser de la perte qu'il a déjà subie et de celle qu'il doit forcément subir; — attendu que la Cour de Nîmes ayant ainsi connu qu'il s'agissait non pas d'un dommage futur et incertain, mais d'une dépréciation, dès à présent certaine et forcée, n'a fait en l'espèce qu'une juste et saine application de l'article 1382. »

Mais ici, il faut se méfier d'une exagération, et nous n'admettons la jurisprudence qu'on vient de lire qu'avec de très grandes réserves; il nous semble que les tribunaux agiront sagement en n'accordant qu'exceptionnellement les dommages-intérêts pour l'avenir.

Il faut, nous dit-on, pour que le droit soit ouvert, que le dommage à venir soit certain et forcé, qu'il soit la continuation de celui déjà éprouvé. Le dommage, en tout cas, peut varier à l'infini. Le bruit de l'usine peut devenir beaucoup moins intense, soit que la fabrication diminue ou qu'il y ait des chomages, soit qu'on ait trouvé des procédés pour amortir le bruit, et il en sera de même de tous les autres inconvénients. La situation du voisin peut également se modifier. Après avoir loué ses locaux bourgeoisement, il peut les louer à des industriels que le bruit ou l'odeur n'incommoderont pas. Il faudra donc alors que l'industriel, préventivement condamné, appelle

(1) D. P. 71. 1. 117.

à son tour ses voisins devant les tribunaux pour démontrer que les inconvénients de son usine n'excèdent plus, en ce qui le concerne, les obligations ordinaires du voisinage. Cette preuve négative sera souvent très difficile à faire.

Si donc nous ne refusons pas absolument aux tribunaux le droit de statuer pour l'avenir, nous pensons qu'ils ne doivent le faire que très exceptionnellement.

Quant au dommage éventuel, toujours futur et incertain, la doctrine et la jurisprudence sont unanimes pour dire que les tribunaux, dans ce cas, n'ont d'aucune façon le droit d'allouer des dommages-intérêts (1).

En effet, dit la Cour de cassation dans son arrêt du 3 janvier 1855, le jury n'a mission que pour évaluer les indemnités dues à raison des expropriations judiciairement prononcées ou dues par suite de faits actuels résultant de ces expropriations et susceptibles d'une appréciation définitive, mais non à raison de la possibilité d'un dommage futur, à naître d'un événement ultérieur et incertain; que, dans ce dernier cas, les bases d'une appréciation légale ne se rencontrent pas.

Mais, si les tribunaux ont le droit d'allouer des dommages-intérêts pour le dommage futur lorsqu'il est certain et forcé, il faut leur reconnaître le droit de prescrire l'exécution de travaux qui auront pour but de réduire le dommage dans la mesure du possible et de diminuer ainsi, sinon même de supprimer, l'indemnité.

Ce droit n'a pas été admis par M. Larombière, qui se fonde sur ce fait que c'est l'Administration qui a la surveillance de l'usine et que cette administration n'accor-

(1) Demolombe : *Servitude*, 2-139. — Sourdat : *De la responsabilité*, n° 45. — Larombière : *Traité des obligations*, T. III, p. 570. — Cass. 29 décembre 1863, D. P. 63-2-280, — 7 juin 1869, cité. — 3 janvier 1855, D. P. 55-1-33. — 12 novembre 1881, le droit, 81, p. 283.

dant l'autorisation nécessaire que sous la réserve des droits des tiers, ces derniers peuvent poursuivre devant la juridiction ordinaire, la réparation du dommage qui leur est causé, car elle est seule compétente pour statuer sur cette question d'intérêt privé, et elle a même le droit de condamner, pour l'avenir, et tant que le préjudice subsistera, celui qui le cause, à le réparer. Mais, comme l'Administration est seule compétente pour prescrire les conditions jugées nécessaires, dans un intérêt public, à la bonne exploitation de l'établissement, les tribunaux ne peuvent, sous le prétexte de faire disparaître les causes du dommage, modifier les conditions imposées par l'Administration. Ils doivent se borner à statuer sur le dommage actuellement causé ou même à venir, sauf au maître de l'établissement à s'entendre avec l'Administration, afin d'apporter à son exploitation les changements indispensables pour faire cesser toute cause de préjudice, ou du moins, le réduire à un degré qui n'excède pas les obligations ordinaires du voisinage (1).

La Cour de cassation, moins rigoureuse, a admis que les tribunaux sont compétents pour prescrire les mesures propres à faire cesser le préjudice pourvu qu'elles ne soient pas en opposition avec celles prescrites par l'autorité administrative (2). »

Cette opinion de la Cour de cassation peut, dans la pratique, donner d'excellents résultats, mais elle semble difficilement soutenable en droit. En effet, elle est contraire au principe de la séparation des autorités adminis-

(1) Larombière : *Traité des obligations*.

(2) Cass., 18 novembre 1884, D. P. 85-1-71. — 26 mars 1873, D. P. 73-1-353. — 11 juin 1877, D. P. 78-1-410. — 10 mars 1865, D. P. 65-2-144, S. 65-2-343. — 7 août 1872, D. P. 78-1-20. S. 78-1-409. — 18 novembre 1884, D. P. 85-1-71, S. 85-1-69. — Paris, 19 avril 1893, D. P. 9-2-431, S. 93-2-129.

trative et judiciaire ; car, malgré le tempérament affecté, il sera toujours difficile de dire si les conditions imposées par les tribunaux ne sont pas en opposition avec celles prescrites par l'arrêté d'autorisation : en tout cas, il y aura là une source inépuisable de conflits.

Quoi qu'il en soit, nous croyons, comme MM. Porée, et Livache que les tribunaux agiront sagement en évitant de prescrire à l'industriel dont l'établissement est classé, des conditions dont le mérite pourrait être contesté par l'Administration (1).

Tout au plus pourrait-on admettre un moyen terme, le tribunal en prononçant la condamnation à des dommages-intérêts, pourrait stipuler que si tels ou tels travaux étaient exécutés, l'industriel serait exonéré du paiement de l'indemnité, en tout ou en partie (2).

Du reste, l'industriel en présence des dommages-intérêts prononcés pour l'avenir, aura ordinairement intérêt à proposer lui-même à l'Administration les changements nécessaires à la cessation du dommage. On évitera ainsi ce conflit insoluble de l'Administration refusant ou modifiant les conditions imposées par le tribunal et du tribunal les ordonnant à nouveau sur un nouveau procès.

Il est bien entendu ici que toute cette discussion ne se rapporte qu'aux établissements classés, car s'il s'agissait d'établissement non classé, le droit commun seul devrait être appliqué, et l'autorité judiciaire n'aurait plus aucune limite.

§ III. — DES POUVOIRS DE L'AUTORITÉ MUNICIPALE

Il existe une dernière garantie dont nous n'avons pas parlé jusqu'ici, car elle ne constitue pas, à proprement

(1) Porée et Livache, op. cit., p. 472.

(2) Nous rappelons ici pour mémoire qu'une nouvelle autorisation sera nécessaire, s'il résulte des travaux exécutés dans l'usine, une modification capable de changer la consistance de l'atelier.

parler, une voie de recours, mais seulement une sécurité de plus pour les tiers : nous voulons dire les pouvoirs de l'autorité municipale.

« Le maire, dit l'article 10 de la loi du 18 juillet 1837, est chargé, sous la surveillance de l'Administration supérieure, de la police municipale, de la police rurale et de la voirie municipale ».

L'article 91 de la loi du 5 avril 1884 n'a fait que répéter cet article : or, stipule l'article 97 de cette loi, « la police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté et la salubrité publiques. Elle comprend notamment :

1°... L'interdiction de ne rien jeter qui puisse causer des exhalaisons nuisibles...:

2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique et tout ce qui peut troubler le repos des habitants.

6° Le soin de prévenir, par des précautions convenables, les accidents et les fléaux calamiteux tels que les incendies, etc.

Le maire, qui doit prévenir par des précautions convenables les incendies, doit donc pouvoir, cela est certain, prescrire les mesures nécessaires pour éviter le sinistre qu'un établissement classé peut allumer ou tout au moins en éviter le danger. De même, pour les exhalaisons nuisibles, il doit pouvoir tarir, dans sa source même, la cause d'insalubrité. Mais, bien que réel, ce pouvoir est tempéré, par ce fait que le maire ne peut rien ordonner qui soit contraire et dérogoratoire aux lois spéciales, et, dans le cas qui nous occupe, au décret de 1810.

Mais, il ne faut pas exagérer cette restriction, et il est bien certain qu'on doit admettre que le fait pour un établissement d'être classé, ne saurait le soustraire au pouvoir de l'autorité municipale. Le maire peut prendre un arrêté

contre un industriel aussi bien que contre tout autre habitant de la commune.

Mais, quelle est exactement l'étendue de cette compétence municipale ?

MM. Porée et Livache émettent en la matière une théorie qui, au premier abord, semble la seule plausible.

Le maire n'a aucun pouvoir réglementaire sur l'usine elle-même. Son régime intérieur, son aménagement, son mode d'exploitation lui sont absolument étrangers. Conséquemment, tout arrêté municipal qui prescrira un travail spécial dans l'intérieur de l'usine ou qui aura pour but d'en modifier ou d'en réglementer l'exploitation, sera illégalement pris, qu'il s'adresse directement à l'usine, ou qu'il ne l'atteigne que par voie de règlement général. Ainsi, le maire ne pourra pas, soit directement, soit par voie de règlement, fixer la hauteur des cheminées des usines il classées ne pourra pas prescrire l'emplacement des fourneaux dans l'usine ; il ne pourra pas indiquer les quantités de matières emmagasinées dans l'usine.

Mais le maire, ayant, de par la loi, le soin de veiller à la tranquillité et à la sûreté publiques, au passage dans les rues, au nettoyage et à l'enlèvement des encombrements, ayant le soin aussi de prévenir les incendies et les épidémies, peut, par un arrêté municipal, défendre de jeter sur la voie publique des immondices, de répandre dans les ruisseaux des eaux infectes, de faire circuler de jour des voitures contenant des détrituts, de jeter dans les cours d'eau des matières qui en altèrent la pureté. De tels arrêtés sont légalement pris aussi bien à l'égard de l'industriel dont l'atelier est classé, qu'à l'égard de tout autre habitant de la commune. L'arrêté même pourra viser directement l'industriel et lui défendre de jeter dans la rue ou dans le ruisseau, au dehors de sa propriété, des matières nuisibles.

Ces auteurs résument ainsi leur théorie :

Défense absolue au maire de prescrire quoi que ce soit sur le sol même de l'établissement classé ;

Droit absolu pour lui d'ordonner des mesures concernant la salubrité en dehors de l'usine, sauf réformation de son arrêté pour le cas où les mesures entraveraient l'exercice de l'exploitation dans ses conditions essentielles.

MM. Porée et Livache appuient leur théorie sur l'esprit général de la jurisprudence.

Il me semble difficile d'admettre cette manière de voir ; en effet, le cas peut se présenter, et nous verrons qu'il s'est présenté en réalité où le maire, au nom de la police générale, prendra des arrêtés qui nécessiteront des modifications profondes sur le sol même de l'établissement.

Ainsi, un arrêt du 1^{er} août 1862 (cité par MM. Porée et Livache en ces termes) (1) a été rendu sur un arrêté municipal qu'il importe de rappeler tout entier. Le maire de Château-Thierry, préoccupé du danger d'insalubrité que faisaient courir à la commune les eaux d'une tannerie, enjoignit à l'industriel ; « 1^o De construire en sa propriété une cuve-réservoir en maçonnerie pour recevoir toutes les eaux de son établissement, afin qu'elles puissent y déposer toutes les matières qu'elles tiennent en suspension après le travail, avant d'être rejetées dans le ruisseau au moyen d'un trop-plein ou par tout autre moyen : 2^o de curer cette cuve le plus souvent possible, et d'en enlever, en vases clos, les matières déposées ; 3^o de couvrir le ruisseau par un dallage bien jointif, depuis la sortie de l'établissement jusqu'à l'aqueduc de la ruelle des Minimes, afin d'éviter les miasmes à provenir de l'insalubrité des dites eaux. »

(1) D. P., 1863, 1, 154.

Nous croyons donc que c'est à juste titre que, dans ce cas, la Chambre criminelle de la Cour de cassation a prescrit des mesures dans l'intérieur même de l'usine.

Et cette même règle s'applique, qu'il s'agisse d'établissements classés ou d'établissements non classés.

Voyons si cette théorie est d'accord avec la jurisprudence.

Il est un premier point qui est certain, c'est que le fait pour un établissement d'être autorisé, ne saurait le soustraire aux prescriptions générales que l'autorité municipale peut prendre contre toute habitation qui tombe sous le coup de la loi de 1884.

Cela est admis par une jurisprudence constante : un arrêt du 4 février 1881 résume très exactement la théorie de la Cour de cassation (1) :

« Attendu que le pouvoir conféré aux préfets par le décret de 1810, d'autoriser la formation ou le maintien des établissements insalubres, ne fait point obstacle au droit que l'autorité municipale tient de la nature de ses attributions de prendre à l'égard de ces établissements comme de toute autre habitation située dans la commune, les mesures de police commandées par l'intérêt des habitants, notamment en ce qui concerne l'écoulement des eaux dans les ruisseaux et canaux longeant la voie publique, sauf le droit de réformation de l'autorité supérieure pour le cas où ces mesures gêneraient le fonctionnement régulier des dits établissements tels qu'ils ont été autorisés. »

L'arrêté municipal avait donc stipulé des modifications dans la disposition intérieure de l'usine ; mais ces modifi-

(1) Cass. ch. crim., 4 février 1881. — D. P. 81-1-221. Voir dans le même sens : Cass. ch. crim. 18 mars 1817, D. P. 47-4-315. — 23 novembre 1859, D. P. 50-5-305. — 18 février 1867, D. P. 67-1-511. — 18 février 1876, D. P. 77-5-46. — 25 novembre 1853, D. P. 54-5 61.

cations avaient été ordonnées d'une façon indirecte et simplement comme moyen d'obtenir la cessation de l'incommodité. Le maire, en vertu des textes que nous avons cités, avait le droit d'agir. La Cour a confirmé cet arrêté en stipulant que le décret de 1810 n'a nullement porté atteinte aux pouvoirs du maire de prévenir les causes du danger public.

Mais elle a réservé le droit à l'industriel de recourir devant l'autorité préfectorale, s'il juge que le maire a commis un excès de pouvoirs, c'est ce qui arrivera toujours lorsque l'arrêté du maire sera en contradiction avec l'arrêté d'autorisation.

Cela découle des principes mêmes du droit administratif. Si le maire n'avait pas le droit d'ordonner des modifications intérieures, son pouvoir serait complètement illusoire, car le fabricant n'aurait qu'à dire que l'arrêté du maire nécessite des modifications sur le sol même de l'usine.

Il faut donc considérer l'autorité municipale comme complémentaire de l'autorité supérieure, et si nous lui reconnaissons un droit, qui semble exorbitant, il faut toujours avoir devant les yeux cette triple restriction. le maire ne peut rien ordonner qui soit contraire :

1° Aux lois spéciales édictées en la matière :

2° Aux prescriptions de l'arrêté d'autorisation ;

3° Enfin, toute mesure doit être nécessitée par l'exécution de l'arrêté pris conformément à la loi de 1884, article 97.

Les établissements incommodes, insalubres et dangereux, ne devant pas rompre l'équilibre de l'autorité municipale, doivent donc être soumis aux mesures générales de police édictées pour tous les habitants, mais le maire excéderait ses pouvoirs s'il prenait contre eux un arrêté spécial, en tant que ce sont des établissements insalubres.

Un second point non plus ne saurait faire de doute : c'est celui de l'incompétence du maire pour ordonner des modifications en contradiction avec l'arrêté d'autorisation. En effet, on ne saurait admettre pour le maire le droit de modifier les décisions de l'autorité supérieure : de plus, comme la décision du préfet n'a pas été rendue qu'après avis préalable du maire on comprendrait mal pourquoi ce dernier viendrait se déjuger. On trouve, du reste, cette confirmation dans les arrêts cités.

Le droit pour le maire d'édicter des modifications avec les restrictions que nous avons admises découle de plein droit de ces deux principes.

Mais il faut bien se garder d'exagérer ici notre théorie qui, poussée à l'extrême, serait contraire à l'esprit du décret de 1810 et rétablirait l'anarchie qui existait avant sa promulgation.

Citons enfin, mais seulement pour mémoire, car cela ne fait pas partie du cadre de notre étude, les pouvoirs des tribunaux répressifs, c'est-à-dire la compétence du tribunal de simple police en matière de contraventions (art. 471, § 15, Code pénal) qui peut prononcer une amende, un emprisonnement ou des dommages-intérêts, et même, dans certains cas, l'interdiction de l'exploitation.

CHAPITRE IV

Des établissements non classés : Etablissements nouveaux. — Etablissements assimilés.

Jusqu'ici, nous nous sommes exclusivement occupés des droits des tiers lésés par le voisinage d'un établissement classé, c'est-à-dire compris dans la nomenclature.

Mais il peut arriver que les tiers se trouvent en présence d'établissements dont le nom ne figure pas dans cette nomenclature limitative. Les tiers ainsi lésés par ces établissements seront-ils privés de tout recours administratif, ou bien faut-il, dans ce cas particulier, leur reconnaître les mêmes moyens de défense que ceux que nous avons admis pour les établissements classés ?

Deux cas peuvent se présenter : ou bien on se trouve en présence d'un établissement qui ne figure pas dans la nomenclature, bien qu'on y effectue certaines opérations de détail qui y sont énoncées ; ou bien il s'agit d'un établissement véritablement nouveau.

Dans le premier cas, cela est bien certain, il faut laisser à cet établissement son nom générique et le classer par assimilation à un autre établissement stipulé au tableau.

Mais il importe de bien préciser ce qu'il faut entendre par établissement ainsi assimilé. MM. Porée et Livache en donnent une définition à peu près exacte (1) « par établissement assimilé, on doit entendre un établissement qui ne figure pas nominativement dans la nomenclature des établissements classés, mais qui, dans l'ensemble des opé-

(1) Porée et Livache, op. cit., p. 208.

rations qu'on y exécute, comprend des opérations visées spécialement et complètement par la nomenclature ».

Il faut, pour que l'assimilation puisse avoir lieu, qu'il y ait bien assimilation parfaite et absolue entre les deux établissements et pas seulement une vague ressemblance.

Aussi, il a été jugé que, bien que la nomenclature annexée à l'ordonnance du 14 janvier 1815 portait « affinage des métaux... au fourneau à réverbère (première classe) », des fourneaux à réverbère, dans lesquels on traitait les crasses provenant de l'épuration du plomb, ne pouvaient être assimilés aux fourneaux à réverbère servant à l'affinage des métaux et rangés, par suite de cette assimilation, dans la première classe. C'est qu'en effet, ici, on avait bien des fourneaux à réverbère, mais ils étaient chauffés à une température modérée en vue de produire la réduction du métal, ce qui changeait les conditions d'exploitation de ces fourneaux (1).

De même un arrêt du 12 février 1875 (2) a jugé le cas suivant. La Compagnie des Bateaux-Omnibus de Paris conduisait, par bateaux, les fumiers de ses écuries jusqu'à un port de débarquement, d'où ils étaient enlevés aussitôt leur arrivée, par des cultivateurs, sur des voitures amenées à cet effet. Or, des plaintes nombreuses se produisirent de la part des voisins de l'emplacement, où étaient déposés les fumiers au moment de leur débarquement ; ces voisins prétendaient que les fumiers étaient destinés à servir directement d'engrais, ce qui n'était contesté par personne, et que l'emplacement sur lequel ils étaient débarqués devait être considéré comme établissement classé, par assimilation aux dépôts d'engrais (1^{re} classe). Mais le Conseil d'Etat n'adopta pas cette manière de voir.

(1) Cons. d'Etat, 1858. Rec. p. 219.

(2) Rec. D. 127. D. P., 75. 5. 281.

C'est, qu'en effet, les fumiers, qui étaient bien destinés à servir d'engrais, ne séjournaient pas ; ils étaient enlevés par les cultivateurs, aussitôt leur arrivée, et ne pouvaient être assimilés à un dépôt dans lequel les engrais auraient séjourné, même pendant un temps très court.

Des arrêtés ont été, à juste titre, rendus dans le même sens à propos des dépôts de pulpes de betteraves, antérieurement au classement qui en a été fait par décret du 22 avril 1879 (1). D'un hangard destiné à servir de dépôt au coke provenant d'une usine à gaz (2). Des moteurs à gaz, du système Otto, qui ne présentent aucun des dangers d'incendie qui ont fait classer, par le décret du 3 mai 1886 (N° 27), les établissements où il est fait usage des moteurs à feu ou à vapeur (3).

De même, le fonctionnement d'un appareil distillatoire, ambulant, destiné à la fabrication des marcs de raisin et de piquette, qui ne saurait, à raison de son agencement et des conditions dans lesquelles il fonctionne, être considéré comme une distillerie au sens du décret de classement, ne peut être soumis à l'obligation préalable (4).

Donc, lorsqu'il n'y a pas identité absolue, l'assimilation nous semble impossible et on doit déclarer qu'on se trouve en présence d'un établissement nouveau.

Or, dit l'article 5 de l'ordonnance royale du 14 janvier 1815 « les préfets sont autorisés à faire suspendre la formation ou l'exercice des établissements nouveaux qui, n'ayant pu être compris dans la nomenclature, seront cependant de nature à y être placés. Ils pourront accorder l'autorisation d'établissement pour tous ceux qu'ils

(1) Cons. d'Etat, 26 juillet 1878, D. P. 79, 3, 77.

(2) Cons. d'Etat, 25 novembre 1887, rec. p. 740, D. P. 89, 3, 4.

(3) Cons. d'Etat, 27 mars 1896, rec. p. 289.

(4) Cons. d'Etat, 27 juillet 1883, D. P. 85, 3, 35.

jugeront devoir appartenir aux deux dernières classes de la nomenclature, en remplissant les formalités prescrites par le décret du 15 octobre 1810, sauf dans les deux cas, à en rendre compte à notre directeur général des manufactures et du commerce. »

Mais, quels sont les établissements qui peuvent être considérés comme nouveaux aux termes de l'ordonnance ?

M. Dalloz (1) dit :

« Ne sont considérés, comme établissements nouveaux, dont le préfet peut faire suspendre l'exercice ou la formation, que ceux qui constituent une industrie nouvelle. »

Cela est bien certain, et nous en avons vu des exemples lors de la construction des usines pour la fabrication du gaz d'éclairage ou de la création des stations électriques ; car, vu le danger ou l'incommodité de ces établissements, on se trouvait véritablement, suivant les termes mêmes de l'article 5, en présence d'une industrie qui, n'ayant pas été comprise dans la nomenclature était de nature à y être placée.

Mais la définition de M. Dalloz ne fait que reculer la difficulté : que faut-il décider pour une industrie qui n'étant pas nouvelle, c'est-à-dire inconnue jusqu'au jour de la création de l'établissement, ou qui existant déjà lors de la rédaction de la nomenclature, n'y a pourtant pas été insérée ?

La question est délicate. Un arrêt du Conseil d'Etat du 30 août 1847 (2) refuse à une forge destinée à la fabrication des enclumes et des essieux le titre d'établissement nouveau, bien qu'il ne soit pas classé parmi les établissements incommodes et dangereux.

(1) Dalloz, répertoire, T. XXXI manufactures, n° 193.

(2) Cons. d'Etat, 30 août 1847, D. P. 48-3-52.

Mais à côté de cet arrêt, on lit dans un arrêt du 8 mars 1866 les observations suivantes présentées par le ministre du Commerce qui nous semblent donner une idée très exacte de la question (1).

L'Administration a exercé ce droit de classement toutes les fois qu'elle a pu s'assurer que les procédés de fabrication que l'on se proposait d'employer constituaient réellement l'application d'un nouvel élément industriel, et cette interprétation de l'article 5 paraît d'autant plus rationnelle que si l'Administration ne devait exercer cette faculté de classer provisoirement que lorsqu'il s'agit d'une industrie absolument nouvelle, la disposition de cet article serait presque sans application. en ce sens que, rigoureusement parlant, une industrie n'est jamais entièrement nouvelle.

« On ne saurait méconnaître, en effet, que les transformations que la science apporte chaque jour dans les procédés de fabrication ou dans les agents chimiques employés, doivent faire considérer comme nouvelle une industrie qui, par des moyens de fabrication inconnus jusqu'alors, n'offre plus les mêmes inconvénients, ou dont on retranche les opérations les plus graves que l'on avait en vue dans les nomenclatures primitives. »

Donc, on peut dire qu'il y a établissement nouveau :

1^o Lorsqu'il s'agit d'une industrie complètement inconnue jusqu'au jour de la création de l'établissement, ainsi la mise en pratique d'un système dont l'exploitant est l'inventeur (2);

2^o Lorsque les conditions d'exploitation de l'établissement se sont transformées de telle sorte qu'il ne subsiste

(1) Cons. d'Etat, 8 mars 1866, Rec., p. 215.

(2) Cons. d'Etat, 19 février 1875, Rec., p. 215.

plus rien de l'ancienne autorisation, soit que l'industrie exercée d'abord dans des conditions déterminées se soit transformée par de nouveaux procédés de fabrication, soit, que, exercée d'abord sur une très petite échelle, elle ait pris un développement imprévu qui lui ait fait perdre son premier caractère d'inocuité.

Ainsi :

Trébuchet cite, sur le développement que peut prendre une industrie, l'exemple suivant : « La profession de batteur de tapis ne s'était exercée à Paris, avant 1830, que sur les bords de la Seine, sous les arcades des ponts, dans des terrains vagues, sur des places peu fréquentées et encore accidentellement et dans des limites restreintes. Dans de telles circonstances, elle ne pouvait être que légèrement incommode et jamais nuisible, il n'y avait donc pas de motif pour la placer sous le régime du décret de 1810. Mais un sieur Carré imagina de faire du battage des tapis une profession spéciale ; dans un local, bordé de tous côtés de maisons élevées, il installa un battage de tapis qui fonctionnait sans interruption. Le préfet de police, saisi des réclamations des voisins, le fit examiner, il en référa au ministre qui, après avoir soumis l'affaire au Comité consultatif des arts et manufactures fut d'avis que l'établissement du sieur Carré, exploité d'une manière inusitée, devait être considéré comme nouveau.

L'établissement fut rangé dans la deuxième classe.

Lorsque les tiers sont en présence d'un établissement nouveau tel que nous venons de le définir, quels sont leurs droits ?

Et d'abord, il est certain que l'industriel ne sera nullement tenu de demander une autorisation, par suite il n'y aura pas d'enquête et tout le système préventif que nous avons étudié n'existera en aucune façon.

Mais les voisins lésés, pourront, ainsi que nous l'avons vu, et conformément aux articles 1382 et s. du Code civil, intenter à l'exploitant d'un tel établissement une action en dommages-intérêts.

Ils pourront, en outre, signaler à l'Administration les dangers ou l'incommodité de l'industrie nouvelle qui les gêne; et cette plainte à l'Administration constitue à proprement parler une voie de recours véritable.

En effet, le préfet pourra d'abord et conformément à l'article 5 de l'ordonnance de 1815, faire suspendre l'établissement dont on s'est plaint et « ce droit de suspension, comme le dit très justement M. Avisse (t. 1, p. 51) est un moyen préventif, mis à la disposition des préfets, dans l'intérêt même des propriétaires d'ateliers, qui ne manqueraient pas de se plaindre de la tolérance de l'Administration qui les aurait laissés s'engager dans des frais considérables de premier établissement et les aurait entretenus dans une sécurité trompeuse. Il était aussi à craindre que l'influence du fait accompli s'étendit sur les actes des préfets, à leur insu même. et sous l'apparence d'une raison d'équité, au grand préjudice de l'intérêt général. »

Ce droit préfectoral existe sans qu'il soit besoin de formalités ou d'instruction préalable spéciale et d'une façon générale, quelle que soit la classe à laquelle l'établissement paraisse pouvoir être rattaché.

Aucune voie de recours spéciale n'ayant été établie pour ce cas, il faut décider que conformément au droit commun, le recours doit être ouvert devant le ministre et le Conseil d'Etat (1).

En outre de ce droit de suspension et en second lieu, l'article ajoute que les préfets « pourront accorder l'auto-

(1) Cons. d'Etat, 4 septembre 1841, Rec. p. 488. — 4 juillet 1848, Rec. p. 488. — 12 février 1875, Rec. p. 127.

risation d'établissement pour tous ceux qu'ils jugeront devoir appartenir aux dernières classes de la nomenclature en remplissant les formalités prescrites par le décret du 15 octobre 1810, sauf, dans les deux cas, à en rendre compte à notre directeur général des manufactures du commerce. »

Mais dans une circulaire qu'il adressait aux préfets, le ministre de l'Intérieur disait : « Pour ce qui concerne les établissements nouveaux qui, n'ayant pas été classés, sembleraient de nature à être rangés dans la 1^{re} classe, ils (les préfets) n'auront point à en déterminer le classement même provisoire, mais ils en référeront à mon ministère. afin que la mesure puisse être l'objet d'un décret se bornant à suspendre au besoin la formation ou l'exploitation de l'usine. » (1).

Une controverse sérieuse s'est élevée sur cette question, car, dit-on, le décret de décentralisation de 1852 a dû abolir cette distinction entre la première et les deux autres classes d'établissements. Cette ordonnance ministérielle semble donc avoir tranché cette controverse et on doit conclure, d'après elle que, en matière d'établissements de la première classe, même après le décret de 1852, l'autorisation d'un établissement nouveau ne peut être prise que par un décret rendu en Conseil d'Etat.

Cette opinion est encore soutenue par M. Serrigny en ces termes (2) : Autre chose est de permettre au préfet d'autoriser un établissement classé, autre chose est de le classer. Dans le premier cas, la règle est écrite dans les décrets de classification, il ne s'agit que d'en faire l'application à un fait spécial. Dans le deuxième cas, la règle n'existe pas, il faut la créer. Rien dans la législation n'entoure le préfet

(1) Ordre 15 décembre 1852, *Bulletin municipal de l'intérieur* 1852, p. 664.

(2) Serrigny, *Compétence adm.*, t. III, n° 1468, 2^e éd.

à le faire, même provisoirement, et ici le provisoire aurait de graves inconvénients, en ce qu'il entraînerait dans des dépenses qui pourraient être en pure perte. Donc il vaut mieux recourir de plano à la source du droit, c'est-à-dire au gouvernement central, qui fait faire le classement définitif. »

Depuis 1852 et devant les termes généraux du décret du 25 mars, il nous semble difficile d'admettre cette manière de voir. En effet, le renvoi au gouvernement central n'était nécessité que par l'intervention du Conseil d'Etat pour le classement des établissements de la première classe. Cette intervention du Conseil d'Etat ayant été abolie, et l'assimilation faite entre les établissements de la première et ceux de la deuxième classe, nous ne voyons pas pourquoi elle subsisterait pour les établissements nouveaux. Nous admettons donc, en droit, que le préfet est compétent pour prononcer le classement provisoire d'un établissement nouveau appartenant à l'une des trois classes d'établissement (1).

Et, à ce point de vue là, nous sommes de l'avis de M. Dufour (2), qui prétend que l'attribution faite au préfet par le décret du 25 mars 1852 embrasse tout ce qui concerne l'autorisation des établissements de la première classe, et elle nous semble avoir eu pour effet de faire disparaître, quant au droit consacré au profit du préfet par l'article 5 de l'ordonnance de 1865, toute distinction entre les ateliers de la première classe et ceux des deux autres. Le classement provisoire étant opéré, le préfet peut, en se conformant aux règles générales du décret de 1810, autoriser ou refuser d'autoriser l'établissement ainsi provisoirement classé.

Mais, par mesure de précaution, l'ordonnance prescrit,

(1) Cons. d'Et., 26 avril 1855, Rec. p. 309.

(2) Dufour, op. cit., t. II, n° 587, 2^e édit.

en outre, aux préfets d'aviser immédiatement la direction générale (aujourd'hui le ministre) des autorisations qu'il aurait accordées.

Dans sa circulaire du 15 décembre 1852, que nous avons citée plus haut, le ministre donne aux préfets les instructions suivantes : « A l'égard des établissements non encore classés qui nous paraîtraient devoir rentrer dans l'une ou l'autre des deux dernières classes, vous pourrez, d'après l'article 5 de l'ordonnance du 14 janvier 1815, en permettre provisoirement la formation, en portant immédiatement cette décision à ma connaissance. Toutefois, vous comprendrez facilement qu'il convient de n'user de cette faculté que dans des cas urgents, et je vous recommande de me soumettre, en général, la question du classement, avant de laisser ouvrir l'usine, même à titre provisoire. C'est le moyen de prévenir, pour l'Administration, l'inconvénient d'avoir à revenir sur ses décisions, et pour les industriels des dépenses qui deviendraient inutiles si le classement primitif n'était pas maintenu.

La marche que je viens d'indiquer aura, en outre, l'avantage de permettre à l'Administration de procéder par mesure générale, de telle sorte qu'une même industrie, ne soit plus rangée dans les classes différentes suivant les appréciations. »

La sanction du classement provisoire et de l'autorisation des établissements nouveaux, réside dans le classement définitif par décret, de telle sorte que si, après le classement provisoire par le préfet, il n'intervient pas un décret de classement qui range l'industrie dans l'une ou l'autre classe, la décision préfectorale n'a plus aucune valeur (1).

Nous avons dit que l'Administration pouvait être avisée

(1) Cons. d'Etat, 7 avril 1835, Rec. p. 90.

de la création d'un établissement nouveau par les voisins incommodés, mais elle peut l'être aussi par l'industriel qui, avant d'entreprendre des travaux de construction ou d'aménagement veut se mettre en garde contre un arrêté de refus ou même contre un arrêté d'autorisation dont les prescriptions seraient contraires à ses projets. Nous ferons remarquer, d'ailleurs, que l'industriel n'en-court aucune pénalité pour avoir formé et exercé une industrie nouvelle sans s'être pourvu d'une autorisation préalable.

Car, en définitive, l'industriel peut être inquiété jusqu'à ce qu'un classement définitif soit intervenu : les tiers en effet n'ont aucun délai pour se plaindre d'un établissement nouveau. "Lorsque le classement définitif est intervenu, on rentre dans le droit commun.

Il ne nous reste plus maintenant qu'à étudier les droits des tiers et de l'industriel contre la décision du préfet qui a autorisé provisoirement un établissement nouveau.

Une jurisprudence constante du Conseil d'Etat décide que, en cette matière, les voies de recours sont les mêmes que pour les établissements classés.

Enfin dernière remarque : L'article 471, § 15, du Code pénal, est applicable aux contraventions commises contre les arrêtés de classement provisoire, et un industriel qui, malgré un arrêté de suspension, continuerait l'exploitation de son industrie, commettrait une contravention (1).

La formation ou l'exploitation des établissements nouveaux non classés par le décret du 15 octobre 1810, qui paraissent de nature à être placés dans la nomenclature ne peuvent être suspendus que par les préfets et non par les maires (2).

(1) Cass. ch. crim., 14 mai 1830, Dall. rép. manufactures, t. xxxi, p. 46.

(2) Cass. ch. crim., 3 mars 1812, Dalloz. rép. communes, p. 500.

CHAPITRE V

Législations Étrangères

Les législations étrangères peuvent, au point de vue de la réglementation des établissements incommodes, insalubres et dangereux, se diviser en deux groupes très inégaux.

Dans le premier, on peut placer l'Angleterre qui, seule, parmi les états civilisés, ne possède pas de loi spéciale réglementant ces sortes d'établissements. Dans le second, se groupent les états qui admettent une réglementation et soumettent l'ouverture des établissements à des formalités plus ou moins analogues à celles que nous avons étudiées pour la France.

PREMIER GROUPE. — ANGLETERRE. — Il n'y a pas en Angleterre de loi spéciale concernant les établissements incommodes, insalubres ou dangereux ; leur formation n'est soumise à aucune condition destinée à sauvegarder la sécurité et la salubrité publiques. La législation anglaise ne cherche nullement à prévoir les inconvénients ou les dangers que peut faire naître l'installation d'un de ces établissements. Il est bien temps de lutter contre eux lorsque des plaintes ont été adressées et qu'on se trouve en présence de fait accompli. Cette façon de voir est tout à fait en harmonie avec le caractère anglais. Donc, ni autorisation préalable, ni division des établissements en classes.

Ce n'est qu'après l'ouverture de l'établissement que les tiers lésés ont le droit d'adresser leurs plaintes à l'administration municipale. Celle-ci se trouvant en présence du

fait accompli, pourra lutter contre lui et lui appliquer les règlements concernant les émanations pernicieuses et désagréables (1). On pourrait pourtant trouver, dispersé dans plusieurs lois, un embryon de réglementation.

D'une façon générale, c'est dans les Nuisances removal acts de 1855 et dans les acts complémentaires de 1860 (ch. 77), 1866 (ch. 90), 1868 (ch. 115), 1870 (ch. 53), que l'on rencontre les prescriptions relatives à tout ce qui peut être nuisible à la santé.

Des lois nouvelles et ayant un objet plus particulier — loi réglementant le travail des enfants dans les manufactures, loi réglementant la fabrication de certains produits dangereux, etc. — ont complété la législation anglaise sur ce point.

DEUXIÈME GROUPE. — ALLEMAGNE. En Allemagne, la loi organique de l'industrie publiée en date du 21 juin 1869, exige l'autorisation préalable de la part de l'Administration pour les établissements incommodes, insalubres ou dangereux.

Le négociant, le manufacturier qui veut installer une exploitation, une usine, susceptible d'être classée parmi les établissements susdits doit en faire la demande à l'Administration. A cette demande doivent être joints des renseignements sur le fonctionnement de l'établissement, des plans, etc. Par les soins de l'autorité administrative, le *Bulletin officiel* du département publie la demande en autorisation. Tous ceux qu'intéresse l'établissement et le fonctionnement de l'exploitation nouvelle ont quinze jours de délai pour prendre connaissance des pièces déposées et présenter leurs observations (ce délai peut être augmenté pour les titres de droit privé de propriété).

(1) 26, 27, Vict. ch. 124, la fabrication du pétrole (loi de 1871), la fumée 16, 17, Vict. ch. 128, 19, 20, Vict. ch. 127, etc., etc.

L'autorité examine ensuite la conformité ou la non conformité de l'établissement demandant l'autorisation et de son fonctionnement avec les lois spéciales de police. Elle publie alors sa décision en formulant, soit les conditions auxquelles l'autorisation est donnée, soit les motifs du refus.

Lorsque l'avis de l'Administration est favorable et que néanmoins des protestations ont été déposées contre l'installation nouvelle, les signataires de la demande en autorisation et de la protestation sont appelés à discuter devant l'autorité administrative. Le recours contre la décision de celle-ci est ouvert pendant un délai de quinze jours.

La décision prise en appel doit être notifiée et motivée.

Les articles 17, 18, 19 de la loi du 21 juin 1869 règlent la procédure; l'article 16 donne la nomenclature, depuis complétée, des établissements susceptibles d'être classés.

AUTRICHE. — En Autriche, la loi du 20 décembre 1859 établit la situation juridique des établissements insalubres, incommodes et dangereux, et nécessite pour eux l'autorisation administrative.

Comme en Allemagne, les intéressés (chefs d'industries, usiniers, manufacturiers) doivent remettre à l'autorité leur demande accompagnée des pièces relatives à l'installation de l'usine et à son fonctionnement.

Une enquête est ensuite ordonnée; de même que pour les enquêtes de *commodo* et *incommodo*, dont nous avons parlé, on affiche dans la commune intéressée, la demande de l'industriel. Pendant un mois, une commission présidée par le maire de la commune examine et recherche à quels inconvénients pourra donner lieu l'établissement nouveau et recueille les protestations.

Procès-verbaux d'enquête et protestations des tiers sont remis à l'autorité administrative qui statue.

Un article de la loi autrichienne stipule que si la fabrique pour laquelle l'autorisation a été demandée n'est pas ouverte dans l'année qui suit la demande ou du moins dans un délai de trois ans, ou s'il y a eu une interruption de trois ans ou plus dans le fonctionnement de l'industrie autorisée, une nouvelle autorisation devient nécessaire.

BELGIQUE. — Les établissements incommodes, insalubres et dangereux vivent en Belgique sous le régime de l'arrêté royal du 29 janvier 1863.

Les fabriques, usines, ateliers, etc., ne peuvent être établis en un lieu, ni transférés dans un autre, qu'en vertu d'une permission de l'autorité administrative.

Suivant les branches d'industries et la nature des inconvénients et des dangers qu'ils présentent, les établissements appelés à demander l'autorisation, sont rangés par l'autorité administrative dans l'une ou l'autre des deux classes existantes. Les établissements appartenant à la première classe sont autorisés, après enquête, par une délibération de la députation permanente du Conseil provincial et du collège des bourgmestres et échevins. Les établissements rangés dans la seconde catégorie ne relèvent que du collège des bourgmestres et échevins.

Lorsqu'un établissement comprend des exploitations appartenant à l'une et à l'autre des deux classes déterminées par la loi, c'est la députation permanente du Conseil provincial qui statue.

Les autres articles de l'arrêté royal énumèrent les pièces à produire, déterminent le mode d'enquête, les voies d'appel et autres formalités, contiennent la liste des établissements classés.

ITALIE. — La loi du 20 mars 1865 qui régit en Italie la situation des établissements incommodes, insalubres, dangereux charge l'Administration municipale de tout ce qui est relatif à l'hygiène locale.

Le Conseil municipal de la commune intéressée fait une enquête sur le désagrément ou les dangers que peut présenter l'établissement pour lequel autorisation lui a été demandée.

Les pièces et la délibération sont remises à l'autorité provinciale chargée de classer l'établissement nouveau parmi les établissements visés par la loi.

La déclaration de la députation provinciale, approuvée par le préfet, amène l'autorisation de l'établissement ou le rejet de la demande.

Par la voie hiérarchique, un particulier ou le Conseil municipal intéressé, peuvent recourir contre la décision préfectorale.

CONCLUSION

Nous avons dit, au début de cette étude, que le législateur de 1810 s'était proposé de concilier les intérêts souvent opposés de l'industrie et de la propriété privée. Son but a-t-il été atteint, et, si l'industrie n'est pas entravée dans son évolution, les tiers sont-ils suffisamment sauvegardés contre les inconvénients toujours inhérents à l'exploitation des établissements incommodes, insalubres et dangereux ?

Au point de vue de la sauvegarde des droits des tiers, il faut, dans le décret de 1810, distinguer deux parties bien distinctes. Dans l'une, le législateur a ordonné toute une série de mesures préventives, destinées à avertir les tiers de l'ouverture de l'établissement et à permettre à l'autorité administrative de juger en connaissance de cause si l'autorisation doit être refusée ou accordée. Dans l'autre, il a organisé un système de recours permettant aux tiers lésés par l'octroi de cette autorisation ou à l'industriel gêné par son refus, de se pourvoir devant les tribunaux qui seuls seront compétents pour juger de l'opportunité de la demande.

Les tiers avertis par l'affichage prévu par l'article 3, peuvent faire valoir leurs griefs dans l'enquête *commodo et incommodo* et pour les établissements de la première classe s'opposer à l'autorisation devant le Conseil de préfecture. Si l'Administration passe outre à leurs demandes, ils ont un recours devant les tribunaux administratifs en vue de faire annuler ou tout au moins modifier l'autorisation.

Enfin, si dans ce recours ils n'ont pas obtenu gain de cause, il leur reste une dernière ressource dans les tribunaux judiciaires qui pourront leur faire allouer une juste et équitable indemnité.

C'est donc aux tribunaux que le législateur de 1810 a laissé le soin de compléter son œuvre; il s'est ainsi formé une jurisprudence qui a suffi à toutes les circonstances et qui explique pourquoi, ce décret vieux de près d'un siècle, n'a pas eu besoin d'être modifié.

On n'aurait jamais pu prévoir, en effet, l'essor prodigieux de notre industrie moderne qui depuis 1810 s'est complètement transformée. Les progrès incessants des sciences physiques et chimiques, l'invention des machines à vapeur et les découvertes nouvelles des forces électriques, ont créé une ère toute nouvelle, qui sous l'empire de la prodigieuse activité de notre époque, ne pourra que se perfectionner encore.

Demander une réglementation plus étroite et plus détaillée, ne laissant rien à l'arbitraire du juge serait la ruine de l'industrie, le progrès étouffé dans son germe, l'adaptation forcée des découvertes nouvelles au cadre des anciens établissements prévus par la loi. Ce serait un perpétuel changement, une intervention de tous les instants du législateur, ce serait un chaos et une confusion si profonde qu'on ne saurait les concevoir.

Une nouvelle réglementation ne saurait être que calquée sur l'ancienne en comblant quelques lacunes, par exemple en fixant un délai pour le pourvoi du tiers devant les tribunaux administratifs, etc.

Mais la jurisprudence ne supplée-t-elle pas à ces lacunes? N'a-t-elle pas en restant toujours dans les limites fixées par le décret, au milieu du siècle, favorisé l'éclosion de notre industrie nationale tout en sauvegardant les inté-

rêts du tiers. Nous n'en voulons pour preuve que ce fait que la plupart des décisions rendues en la matière l'ont été dans le milieu du XIX^e siècle au moment de la substitution du machinisme au travail manuel.

Gardons donc tel qu'il est le décret de 1810, innover serait peut-être dangereux. Laissons à la jurisprudence le soin de continuer l'œuvre du législateur, étant juge de fait elle saura mieux sauvegarder à la fois les tiers et l'industrie.

On ne peut demander qu'une seule chose c'est que les tribunaux continuent et précisent la théorie que l'on trouve en germe dans les derniers arrêts et poussent les industriels à créer en dehors des villes des centres de travail dont les inconvénients, par suite de l'éloignement absolu des habitations, seraient profondément modifiés.

Il serait du reste plus commode d'y adapter des perfectionnements capables encore d'en diminuer les effets nuisibles.

Mais, peut-être un jour viendra-t-il où des progrès nouveaux de l'industrie nécessiteront une intervention directe du législateur.

Vu : Lyon, le 24 mai 1902 :

Le Président de la Thèse.

JEAN APPLETON

Vu : Lyon, le 1^{er} juin 1902 :

Le Doyen de la Faculté.

E. CAILLEMER

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Lyon, le 2 juin 1902.

Le recteur de l'Académie,

Président du Conseil de l'Université,

G. COMPAYRÉ.

APPENDICE I

Décret du 15 octobre 1810.

ARTICLE PREMIER. — A compter de la publication du présent décret, les manufactures et ateliers qui répandent une odeur insalubre ou incommode, ne pourront être formés sans une permission de l'autorité administrative : ces établissements seront divisés en trois classes.

La première classe comprendra ceux qui doivent être éloignés des habitations particulières :

La seconde, les manufactures et ateliers dont l'éloignement des habitations n'est pas rigoureusement nécessaire, mais dont il importe néanmoins de ne permettre la formation qu'après avoir acquis la certitude que les opérations qu'on y pratique sont exécutés de manière à ne pas incommoder les propriétaires du voisinage ni à leur causer des dommages ;

Dans la troisième classe, seront placés les établissements qui peuvent rester sans inconvénient auprès des habitations, mais doivent rester soumis à la surveillance de la police.

ART. 2. — La permission nécessaire pour la formation des manufactures et ateliers, compris dans la première classe, accordée avec les formalités ci-après, par un décret rendu en notre Conseil d'Etat.

Celle qu'exigera la mise en activité des établissements compris dans la seconde classe le sera par les préfets, sur l'avis des sous-préfets.

Les permissions pour l'exploitation des établissements placés dans la dernière classe seront délivrés par les sous-préfets, qui prendront préalablement l'avis des maires.

ART. 3. — La permission pour les manufactures et fabriques de première classe ne sera accordée qu'avec les formalités suivantes :

La demande en autorisation sera présentée au préfet, et affichée par son ordre dans toutes les communes, à 5 kilomètres de rayon ;

Dans ce délai, tout particulier sera admis à présenter ses moyens d'opposition ;

Les maires des communes auront la même faculté.

ART. 4. — S'il y a des oppositions, le Conseil de préfecture donnera son avis, sauf la décision du Conseil d'Etat.

ART. 5. — S'il n'y a pas d'opposition, la permission sera accordée, s'il y a lieu, sur l'avis du préfet et le rapport de notre ministre de l'Intérieur.

ART. 6. — S'il s'agit de fabrique de soude, ou si la fabrique doit être établie dans la ligne des douanes, notre directeur des douanes sera consulté.

ART. 7. — L'autorisation de former des manufactures et ateliers, compris dans la seconde classe, ne sera accordée qu'après que les formalités suivantes auront été remplies :

L'entrepreneur adressera d'abord sa demande au sous-préfet de son arrondissement, qui la transmettra au maire de la commune dans laquelle on projette de former l'établissement, en le chargeant de procéder à des informations de *commodo et incommodo*. Ces informations terminées, le sous-préfet rendra sur le tout un arrêté qu'il transmettra au préfet. Celui-ci statuera, sauf le recours à notre Conseil d'Etat par toutes parties intéressées.

S'il y a opposition, il y sera statué par le Conseil de préfecture, sauf le recours au Conseil d'Etat.

ART. 8. — Les manufactures et ateliers ou établissements portés dans la troisième classe ne pourront se former que sur la permission du préfet de police, à Paris, et sur celle du maire, dans les autres villes.

S'il s'élève des réclamations contre la décision prise par le préfet de police ou les maires, sur une demande en formation de manufacture ou d'atelier compris dans la troisième classe, elles seront jugées au Conseil de préfecture.

ART. 9. — L'autorité locale indiquera le lieu où les manufactures et ateliers compris dans la première classe pourront s'établir et exprimera sa distance des habitations particulières. Tout individu qui ferait des constructions dans le voisinage de ces manufactures et ateliers, après que la formation en aura été permise, ne sera plus admis à en solliciter l'éloignement.

ART. 10. — La division en trois classes des établissements qui répandent une odeur insalubre ou incommode aura lieu conformément au tableau annexé au présent décret.

Elle servira de règle toutes les fois qu'il sera question de prononcer sur des demandes en formation de ces établissements.

ART. 11. — Les dispositions du présent décret n'auront d'effet rétroactif : en conséquence, tous les établissements qui sont aujourd'hui en activité continueront à être exploités librement, sauf les dommages dont pourront être passibles les entrepreneurs de ceux qui préjudicient aux propriétés de leurs voisins : les dommages seront arbitrés par les tribunaux.

ART. 12. — Toutefois, en cas de graves inconvénients pour la salubrité publique, la culture ou l'intérêt général, les fabriques et ateliers de première classe qui les causent pourront être supprimés en vertu d'un décret rendu en notre Conseil d'Etat, après avoir entendu la police locale, pris l'avis des préfets, reçu la défense des manufacturiers ou fabricants.

ART. 13. — Les établissements maintenus par l'article 11 cesseront de jouir de cet avantage dès qu'ils seront transférés dans un autre emplacement, ou qu'il y aura une interruption de six mois dans leurs travaux. Dans l'un et l'autre cas, ils rentreront dans la catégorie des établissements à former, et ils ne pourront être remis en activité qu'après avoir obtenu, s'il y a lieu, une nouvelle permission.

ART. 14. — Nos ministres de l'Intérieur et de Police générale sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera inséré au *Bulletin des lois*.

Ordonnance du roi contenant règlement sur les manufactures et ateliers insalubres, incommodes ou dangereux.

Au château des Tuileries, le 14 janvier 1815.

LOUIS, etc.

Sur le rapport de notre Ministre Secrétaire d'Etat de l'Intérieur, vu le décret du 15 octobre 1810, qui divise en trois classes les établissements insalubres ou incommodes dont la formation ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une permission de l'autorité administrative; le tableau des établissements qui y est annexé;

L'état supplémentaire arrêté par le ministre de l'Intérieur le 22 novembre 1811 ;

Les demandes adressées par plusieurs préfets, à l'effet de savoir si les permissions nécessaires pour la formation des établissements compris dans la troisième classe seront délivrées par les sous-préfets ou par les maires ;

Notre Conseil d'Etat entendu.

Nous avons ordonné et ordonnons ce qui suit :

ARTICLE PREMIER. — A compter de ce jour, la nomenclature jointe à la présente ordonnance servira seule de règle pour la formation des établissements répandant une odeur insalubre et incommode.

ART. 2. — Le procès-verbal d'information de commodo et incommodo, exigé par l'article 7 du décret du 15 octobre 1810, pour la formation des établissements compris dans la seconde classe de la nomenclature, sera pareillement exigible, en outre de l'affiche de la demande, pour la formation de ceux compris dans la première classe.

Il n'est rien innové aux autres dispositions de ce décret.

ART. 3. — Les permissions nécessaires pour la formation des établissements compris dans la troisième classe seront délivrées, dans les départements, conformément aux articles 2 et 8 du décret du 15 octobre 1810, par les sous-préfets, après avoir pris préalablement l'avis du maire et de la police locale.

ART. 4. — Les attributions données aux préfets et aux sous-préfets par le décret du 15 octobre 1810, relativement à la formation des établissements répandant une odeur insalubre ou incommode, seront exercées par notre directeur général de la police dans toute l'étendue du département de la Seine, et dans les communes de Saint-Cloud, de Meudon et de Sèvres, du département de Seine-et-Oise.

ART. 5. — Les préfets sont autorisés à faire suspendre la formation ou l'exercice des établissements nouveaux qui, n'ayant pu être compris dans la nomenclature précitée seraient cependant de nature à y être placés. Ils pourront accorder l'autorisation d'établissement pour tous ceux qu'ils jugeront devoir appartenir aux deux dernières classes de la nomenclature, en remplissant les formalités prescrites par le décret du 15 octobre 1810, sauf, dans les deux cas à en rendre compte à notre directeur général des manufactures et du commerce.

APPENDICE II ⁽¹⁾

NOMENCLATURE DES ÉTABLISSEMENTS CLASSÉS

Décrets des 3 mai 1886, 5 mai 1888, 15 mars 1892, 26 janvier 1892, 13 avril 1894, 6 juillet 1896, 24 juin 1897, 17 août 1897, 29 juillet 1898, 19 juillet 1899, 18 septembre 1899, 22 décembre 1900, desquels résultent les classements ci-après :

Tableau de classements par ordre alphabétique.

DÉSIGNATION DES INDUSTRIES	INCONVÉNIENTS	CLASSES
Abattoirs publics. (Voir aussi <i>Tueries</i>). . .	Odeur et altération des eaux	1 ^{re}
Absinthe. (Voir <i>Distillerie</i> .)		
Acétylène liquide ou comprimé à plus d'une atmosphère et demie (dépôts d').	Danger d'explosion et d'incendie	1 ^{re}
Acétylène liquide ou comprimé à plus d'une atmosphère et demie (fabrication de l'). .	Odeur, danger d'explosion.	1 ^{re}
Acétylène gazeux et comprimé à une atmosphère et demie au plus (Fabrication de l') :		
1 ^o Lorsque le volume du gaz approvisionné n'atteint pas 1.000 litres.	Danger d'explosion, odeur	3 ^o
2 ^o Lorsque ce volume atteint ou dépasse 1.000 litres.	Odeur, danger d'explosion	2 ^o
Acide arsénique (fabrication de l') au moyen de l'acide arsenieux et de l'acide azotique :		
1 ^o Quand les produits nitreux ne sont pas absorbés.	Vapeurs nuisibles . .	1 ^{re}
2 ^o Quand ils sont absorbés	<i>Idem.</i>	2 ^o
Acide chlorhydrique (production de l') par décomposition des chlorures de magnésium, d'aluminium et autres :		
1 ^o Quand l'acide n'est pas condensé . . .	Emanations nuisibles	1 ^{re}
2 ^o Quand l'acide est condensé.	Emanations accidentelles	2 ^o
Acide fluorhydrique (fabrication de l'). . .	Emanations nuisibles	2 ^o
Acide lactique (fabrique d').	Odeur	2 ^o
Acide muriatique. (Voir <i>Acide chlorhydrique</i>)		
Acide nitrique (fabrication de l')	Emanations nuisibles	3 ^o
Acide oxalique (fabrication de l') :		

(1) Voir la note, page 224.

DÉSIGNATION DES INDUSTRIES	INCONVÉNIENTS	CLASSES
1 ^o Par l'acide nitrique :		
a) Sans destruction des gaz nuisibles.	Fumée.	1 ^{re}
b) Avec destruction des gaz nuisibles.	Fumée accidentelle. .	3 ^e
2 ^o Par la sciure de bois et la potasse . .	Fumée	2 ^e
Acide phénique (dépôt d') contenant plus de 100 kilogrammes en vases non hermétique- ment clos	Odeur.	2 ^e
Acide picrique (fabrication de l') :		
1 ^o Quand les gaz nuisibles ne sont pas brûlés.	Vapeurs nuisibles . .	1 ^{re}
2 ^o Avec destruction des gaz nuisibles . .	<i>Idem</i>	3 ^e
Acide pyroligneux (fabrication de l') :		
1 ^o Quand les produits gazeux ne sont pas brûlés	Fumée et odeur . . .	2 ^e
2 ^o Quand les produits gazeux sont brûlés.	<i>Idem</i>	3 ^e
Acide pyroligneux (purification de l')	Odeur.	2 ^e
Acide salicylique (fabrication de l') au moyen de l'acide phénique	<i>Idem</i>	2 ^e
Acide stéarique (fabrication de l') :		
1 ^o Par distillation	Odeur et danger d'in- cendie.	1 ^{re}
2 ^o Par saponification	<i>Idem</i>	2 ^e
Acide sulfurique (fabrication de l') :		
1 ^o Par combustion du soufre et des pyrites	Emanations nuisibles	1 ^{re}
2 ^o De Nordhausen par décomposition du sulfate de fer	<i>Idem</i>	1 ^{re}
Acide urique. (Voir <i>Murexide</i> .)		
Acier (fabrication de l')	Fumée.	3 ^e
Affinage de l'or et de l'argent par les acides.	Emanations nuisibles	1 ^{re}
Affinage des métaux au fourneau. (Voir <i>Grillage des minerais</i>)		
Agglomérés ou briquettes de houille (fabrica- tion des) :		
1 ^o Au brai gras	Odeur et danger d'in- cendie.	2 ^e
2 ^o Au brai sec	Odeur.	3 ^e
Albumine (fabrication de l') au moyen du sé- rum frais du sang	<i>Idem</i>	3 ^e
Alcali volatil. (Voir <i>Ammoniaque</i> .)		
Alcool (rectification de l')	Danger d'incendie . .	2 ^e
Alcools (dépôts d') d'un titre supérieur à 40 ^o alcoométriques :		
1 ^o En fûts de bois pour le tout ou partie approvisionnement correspondant à un stock supérieur à 150 hectolitres d'alcool absolu	<i>Idem</i>	3 ^e
2 ^o En réservoirs métalliques approvisi- nement correspondant à un stock supérieur à 150 hectolitres d'alcool absolu	Danger d'explosion et d'incendie	3 ^e
Alcool méthylique ou méthylène du com- merce :		
1 ^o En bonbonnes ou en fûts de bois pour le tout ou partie :		

DÉSIGNATION DES INDUSTRIES	INCONVÉNIENTS	CLASSES
a) Approvisionnement correspondant à un stock de plus de 30 hectolitres et ne dépassant pas 150 hectolitres d'alcool méthylique pur.	Danger d'explosion et d'incendie	3 ^e
b) Approvisionnement correspondant à un stock de plus de 150 hectolitres	<i>Idem</i>	2 ^e
2 ^o En réservoirs métalliques :		
a) Approvisionnement correspondant à un stock de plus de 30 hectolitres et ne dépassant pas 150 hectolitres	<i>Idem</i>	3 ^e
b) Approvisionnement correspondant à un stock de plus de 150 hectolitres	<i>Idem</i>	2 ^e
Alcools autres que le vin, sans travail de rectification.	Altération des eaux	3 ^e
Alcools (Distillerie agricole d')	<i>Idem</i>	3 ^e
Aldehyde (fabrication de l').	Danger d'incendie	1 ^{re}
Alizarine artificielle (fabrication de l') au moyen de l'anthracène	Odeur et danger d'incendie.	2 ^e
Allume-feux résinés (fabrication des)	<i>Idem</i>	2 ^e
Allumettes chimiques (dépôt d') :		
1 ^o En quantités au-dessus de 25 mètres cubes.	Danger d'incendie	2 ^e
2 ^o De 5 à 25 mètres cubes	<i>Idem</i>	3 ^e
Allumettes chimiques (fabrication des)	Danger d'explosion ou d'incendie.	1 ^{re}
Aluminium et ses alliages (fabrication de l') par procédés électrometallurgiques en faisant usage des fluorures :		
1 ^o Quand les vapeurs fluorhydriques ne sont pas condensées.	Vapeurs nuisibles	1 ^{re}
2 ^o Quand les vapeurs sont condensées.	<i>Idem</i>	2 ^e
Alum. (Voir <i>Sulfate de fer, d'alumine</i> , etc.).	Odeur.	3 ^e
Amidon grillé (fabrication de l')	Odeur.	3 ^e
Amidonneries :		
1 ^o Par fermentation	Odeur, émanations nuisibles et altération des eaux	1 ^{re}
2 ^o Par séparation du gluten et sans fermentation	Altération des eaux	2 ^e
Ammoniaque (fabrication en grand de l') par la décomposition des sels ammoniacaux.	Odeur.	3 ^e
Amorces fulminantes (fabrication des).	Danger d'explosion.	1 ^{re}
Amorces fulminantes pour pistolets d'enfants (fabrication d').	<i>Idem</i>	2 ^e
Anhydride sulfurique (fabrication de l') par la combinaison de l'acide sulfureux et de l'oxygène au moyen des substances dites de contact.	Fumées, émanations dangereuses.	1 ^{re}

DÉSIGNATION DES INDUSTRIES	INCONVÉNIENTS	CLASSES
Aniline (Voir <i>Nitrobenzine</i> .)		
Arcansons ou résine de pin. (Voir <i>Résines</i> , etc.)		
Argenture des glaces avec application de vernis aux hydrocarbures.	Odeur et danger d'incendie.	2 ^e
Argenture sur métaux. (Voir <i>Dorure et argenture</i> .)		
Arséniate de potasse (fabrication de l') au moyen du salpêtre :		
1 ^o Quand les vapeurs ne sont pas absorbées.	Emanations nuisibles	1 ^{re}
2 ^o Quand les vapeurs sont absorbées . .	Emanations accidentelles	2 ^e
Artifices (dépôts de pièces d') :		
1 ^o De 2.000 kilos et au-dessus	Danger d'explosion et d'incendie	1 ^{re}
2 ^o De 300 à 2.000 kilos exclusivement . .	<i>Idem</i>	2 ^e
3 ^o De 100 à 300 kilos exclusivement. . .	<i>Idem</i>	3 ^e
Artifice (fabrication des pièces d').	Danger d'incendie et d'explosion.	1 ^{re}
Asphaltes, bitumes, brais et matières bitumineuses solides (dépôt d').	Odeur, danger d'incendie.	3 ^e
Asphaltes et bitumes (travail des) à feu nu.	<i>Idem</i>	2 ^e
Atelier de construction de machines et wagons (Voir <i>Machines et wagons</i> .)		
Bâches imperméables (fabrication des) :		
1 ^o Avec cuisson des huiles.	Danger d'incendie.	1 ^{re}
2 ^o Sans cuisson des huiles.	<i>Idem</i>	2 ^e
Bains, boues provenant du dérochage des métaux (traitement des) :		
1 ^o Si les vapeurs ne sont pas condensées	Vapeurs nuisibles	1 ^{re}
2 ^o Si les vapeurs sont condensées. . . .	Vapeurs accidentelles	2 ^e
Baleine (travail des fanons de). (Voir <i>Fanons de baleine</i> .)		
Baryte caustique par décomposition du nitrate (fabrication de la) :		
1 ^o Si les vapeurs ne sont ni condensées ni détruites.	Vapeurs nuisibles	1 ^{re}
2 ^o Si les vapeurs sont condensées ou détruites	Vapeurs accidentelles	2 ^e
Baryte (décoloration du sulfate de) au moyen de l'acide chlorhydrique à vases ouverts.	Emanations nuisibles.	2 ^e
Battage, cardage et épuration des laines, crins et plumes de literie	Odeur et poussière.	3 ^e
Battage des cuirs à l'aide de marteaux . . .	Bruit et ébranlement	3 ^e
Battage des tapis en grand.	Bruit et poussière	2 ^e
Battage et lavage (ateliers spéciaux pour le) des fils de laine, bourres et déchets de filature de laine et de soie dans les villes. . .	<i>Idem</i>	3 ^e
Batteurs d'or et d'argent	Bruit	3 ^e
Battoir à écorces dans les villes	Bruit et poussière.	3 ^e
Benzine (fabrication et dépôts de). (Voir <i>Huiles de pétroles, de schiste</i> , etc.)		
Benzine (dérivé de la). (Voir <i>Nitrobenzine</i> .)		

DÉSIGNATION DES INDUSTRIES	INCONVÉNIENTS	CLASSES
Betteraves (dépôts de pulpes de) humides destinées à la vente.	Odeur, émanations.	3 ^e
Bitumes (fabrication et dépôts de). (Voir <i>Asphaltes</i> .)		
Blanc de plomb. (Voir <i>Céruse</i> .)		
Blanc de zinc (fabrication de) par la combustion du métal.	Fumées métalliques	3 ^e
Blanchiment :		
1 ^o Des fils, des toiles et de la pâte à papier par le chlore.	Odeur, émanations nuisibles	2 ^e
2 ^o Des fils et tissus de lin, de chanvre et de coton par les chlorures (hypochlorites) alcalins	Odeur, altération des eaux.	3 ^e
3 ^o Des fils et tissus de laine et de soie par l'acide sulfureux.	Emanations nuisibles	2 ^e
Blanchiment des fils et tissus de laine et de soie par l'acide sulfureux en dissolution dans l'eau	Emanations accidentelles	3 ^e
Bleu de Prusse (fabrication du). (Voir <i>Cyanure de potassium</i> .)		
Bleu d'outremer (fabrication du) :		
1 ^o Lorsque les gaz ne sont pas condensés	Emanations nuisibles	1 ^{re}
2 ^o Lorsque les gaz sont condensés.	Emanations accidentelles	2 ^e
Bocards à minerais ou à crasses	Bruit	3 ^e
Boues et immondices (dépôts de) et voiries.	Odeur.	1 ^{re}
Bougies de paraffines et autres d'origine minérale (moulage des).	Odeur, danger d'incendie.	3 ^e
Bougies et autres objets en cire et en acide stearique.	Danger d'incendie	3 ^e
Bouillon de bière (distillation de). (Voir <i>Distilleries</i> .)		
Boules au glucose caramélisé pour usage culinaire (fabrication des)	Odeur.	3 ^e
Bourre (Voir <i>Battage et lavage des fils de laine, bourres, etc.</i>)		
Boutonniers et autres emboutisseurs de métaux par moyens mécaniques.	Bruit	3 ^e
Boyauderies (travail des boyaux frais pour tous usages).	Odeur, émanations nuisibles	1 ^{re}
Boyaux et pieds d'animaux abattus (dépôts de) (Voir <i>Chairs, débris, etc.</i>)		
Boyaux salés destinés au commerce de la charcuterie (dépôts de)	Odeur.	2 ^e
Brasseries	<i>Idem</i>	3 ^e
Briqueteries avec fours non fumivores	Fumée	3 ^e
Briqueteries flamandes.	<i>Idem</i>	2 ^e
Briques ou agglomérés de houille. (Voir <i>Agglomérés</i> .)		
Brûlage des vieilles boîtes et autres objets en fer blanc.	Odeur et fumée	3 ^e

DÉSIGNATION DES INDUSTRIES	INCONVÉNIENTS	CLASSES
Brûleries des galons et des tissus d'or ou d'argent. (Voir <i>Galons</i> .)		
Buanderies.	Altération des eaux.	3 ^e
Café (torréfaction en grand du).	Odeur et fumée . . .	3 ^e
Caillettes et caillons pour la confection des fromages (Voir <i>Chairs, débris</i> , etc.)		
Cailloux (four pour la calcination des). . . .	Fumée	3 ^e
Colorigène (dépôts de) et mélanges de ce genre	Danger d'incendie . .	2 ^e
Carbonisation des matières animales en général	Odeur.	1 ^{re}
Carbonisation du bois :		
1 ^o A l'air libre dans les établissements permanents et autre part qu'en forêt	Odeur et fumée . . .	2 ^e
2 ^o En vases clos . . .	Avec dégagement dans l'air des produits gazeux de la distillation. Avec combustion des produits gazeux de la distillation	<i>Idem</i> <i>Idem</i>
Caoutchouc (application des enduits du) . .	Danger d'incendie . .	2 ^e
Caoutchouc (travail du) avec emploi d'huiles essentielles ou de sulfure de carbone . . .	Odeur, danger d'incendie.	2 ^e
Caoutchoucs factices ou caoutchoucs des huiles (fabrication des) :		
A froid.	Odeur.	2 ^e
A chaud.	Odeur et danger d'incendie.	1 ^{re}
Carbure de calcium et carbures présentant des dangers analogues (fabrique de) . . .	Odeur et poussières nuisibles	1 ^{re}
Cardage des laines, etc. (Voir <i>Battage</i> .)		
Cartonniers	Odeur.	3 ^e
Cartouches de guerre destinées à l'exportation (Fabriques et dépôts de)	Danger d'explosion et d'incendie.	1 ^{re}
Les demandeurs devront justifier au préalable d'une autorisation spéciale du ministre de la guerre (article 2 du décret du 5 mai 1888).		
Celluloid brut ou façonné (dépôts de), renfermant :		
Moins de 300 kilogrammes	Danger d'incendie . .	3 ^e
De 300 à 800 kilogrammes.	<i>Idem</i>	2 ^e
De 800 kilogrammes et plus.	<i>Idem</i>	1 ^{re}
Celluloid en dissolution (dépôts de) dans l'alcool et l'éther, l'acétone, l'éther acétique, renfermant plus de 20 litres.	<i>Idem</i>	2 ^e
Celluloid et produits nitrés analogues (ateliers de façonnage de).	<i>Idem</i>	2 ^e
Celluloid et produits nitrés analogues (fabrication de)	Vapeurs nuisibles, danger d'incendie .	1 ^{re}
Cendres de varech (lessivage des) pour l'extraction des sels de potasse.	Emanations nuisibles.	3 ^e
Cendres d'orfèvre (traitement des) par le plomb.	Fumées métalliques.	3 ^e

DÉSIGNATION DES INDUSTRIES	INCONVÉNIENTS	CLASSES
Cendres gravelées :		
1 ^o Avec dégagement de la fumée au dehors	Fumée et odeur. . .	1 ^{re}
2 ^o Avec combustion ou condensation des fumées.	<i>Idem</i>	2 ^o
Céruse ou blanc de plomb (fabrication de la)	Emanations nuisibles.	3 ^o
Chairs, débris et issues (dépôts de) provenant l'abatage des animaux	Odeur.	1 ^{re}
Chamoiseries	<i>Idem</i>	2 ^o
Chandelles (fabrication des).	Odeur, danger d'incendie.	3 ^o
Chanvre (teillage et rouissage du) en grand (Voir <i>Teillage</i> ou <i>Rouissage</i> .)		
Chanvre imperméable. (V. <i>Feutre goudronné</i>)		
Chapeaux de feutre (fabrication de).	Odeur et poussière. .	3 ^o
Chapeaux de soie ou autres préparés au moyen d'un vernis (fabrication de).	Danger d'incendie. .	2 ^o
Charbon animal (fabrication ou revivification du). (Voir <i>Carbonisation des matières animales</i> .)		
Charbon de bois dans les villes (dépôts ou magasins de).	<i>Idem</i>	3 ^o
Charbons agglomérés. (Voir <i>Agglomérés</i> .)		
Charbons de terre. (Voir <i>Houille</i> et <i>Coke</i> .)		
Chaudronnerie et serrurerie (ateliers de) employant des marteaux à la main, dans les villes et centres de population de 2.000 âmes et au-dessus :		
1 ^o Ayant de 4 à 10 étaux ou enclumes de 8 à 20 ouvriers	Bruit	3 ^o
2 ^o Ayant plus de 10 étaux ou enclumes ou plus de 20 ouvriers.	<i>Idem</i>	2 ^o
Chaudronnerie. (Voir <i>Forges et Chaudronneries</i> .)		
Chaux (four à) :		
1 ^o Permanents	Fumée, poussière . .	2 ^o
2 ^o Ne travaillant pas plus d'un mois par an	<i>Idem</i>	3 ^o
Chicorée (torréfaction en grand de la).	Odeur et fumée . . .	3 ^o
Chiens (infirmerie de)	Odeur, bruit	1 ^{re}
Chiffons (dépôts de).	Odeur.	3 ^o
Chiffons (traitement des) par la vapeur de l'acide chlorhydrique :		
1 ^o Quand l'acide n'est pas condensé.	Emanations nuisibles	1 ^{re}
2 ^o Quand l'acide est condensé.	Emanations accidentelles	3 ^o
Chlorate de potasse (fabrication du) par électrolyse.	Poussière	3 ^o
Chlore (fabrication du)	Odeur.	2 ^o
Chlorure de chaux (fabrication du) :		
1 ^o En grand	<i>Idem</i>	2 ^o
2 ^o Dans les ateliers fabriquant au plus 300 kilogrammes par jour	<i>Idem</i>	3 ^o
Chlorures alcalins, eau de Javelle (fabrication des).	<i>Idem</i>	2 ^o
Chlorures de plomb (fonderie de).	Emanations nuisibles	2 ^o

DÉSIGNATION DES INDUSTRIES	INCONVÉNIENTS	CLASSES
Chlorure de soufre (fabrication des).	Vapeurs nuisibles . .	1 ^{re}
Choucroute (ateliers de fabrication de la) . .	Odeur.	3 ^e
Chromate de potasse (fabrication du)	<i>Idem</i>	3 ^e
Chrysalides (ateliers pour l'extraction des parties soyeuses des).	<i>Idem</i>	1 ^{re}
Ciment (fours à) :		
1 ^o Permanents	Fumée, poussière . .	2 ^e
2 ^o Ne travaillant pas plus d'un mois par an	<i>Idem</i>	3 ^e
Cire à cacheter (fabrication de la).	Danger d'incendie . .	3 ^e
Cochenille ammoniacale (fabrication de la). .	Odeur.	3 ^e
Cocons :		
1 ^o Traitement des frisons de cocons	Altération des eaux .	2 ^e
2 ^o Filature de cocons. (Voir <i>Filature</i>)		
Coke (fabrication du) :		
1 ^o En plein air ou en fours non fumivores	Fumée et poussière .	1 ^{re}
2 ^o En fours fumivores	Poussière.	2 ^e
Colles de peaux et colles de pâtes (fabrication de)	Odeur des résidus . .	3 ^e
Colle forte (fabrication de la).	Odeur et altération des eaux.	1 ^{re}
Collodion (fabrique du).	Danger d'explosion ou d'incendie.	1 ^{re}
Combustion des plantes marines dans les établissements permanents.	Odeur et fumée. . .	1 ^{re}
Construction (atelier de). (Voir <i>Machines et wagons</i> .)		
Cordes à instruments en boyaux (fabrication de). (Voir <i>Boyauderies</i> .)		
Cornes et sabots (aplatissement des) :		
1 ^o Avec macération.	Odeur et altération des eaux	2 ^e
2 ^o Sans macération	Odeur.	3 ^e
Corroiries	<i>Idem</i>	2 ^e
Coton et coton gras (blanchisserie des déchets de).	Altération des eaux .	3 ^e
Crayons de graphite pour éclairage électrique (fabrication des)	Bruit et fumée. . . .	2 ^e
Cretons (fabrication de).	Odeur et danger d'incendie.	1 ^{re}
Crins (teinture des). (Voir <i>Teintureries</i> .)		
Crins et soies de porc (Voir <i>Soies de porc</i> .)		
Cristaux (fabrication de). (Voir <i>Verreries</i> , etc.)		
Cuir (battage des) (Voir <i>Battage</i> .)		
Cuir vernis (fabrication de)	<i>Idem</i>	1 ^{re}
Cuir vert et peaux fraîches (dépôts de). . .	Odeur.	2 ^e
Cuivre (extraction du) par grillage chlorurant des résidus de grillage des pyrites. .	Emanations nuisibles	1 ^{re}
Cuivre (dérochage du) par les acides	Odeur, émanations nuisibles	3 ^e
Cuivre (fonte du). (V. <i>Fonderie de cuivre</i> , etc.)		
Cuivre (trituration des composés de)	Poussière	3 ^e
Cyanure de potassium et bleu de Prusse (fabrication de) :		
1 ^o Par la calcination directe des matières animales avec la potasse	Odeur.	1 ^{re}
2 ^o Par l'emploi de matières préalablement carbonisées en vases clos	<i>Idem</i>	2 ^e

DÉSIGNATION DES INDUSTRIES	INCONVÉNIENTS	CLASSES
Cyanure rouge de potassium ou prussiate rouge de potasse	Emanations nuisibles	3 ^e
Déchets d'animaux (dépôts de). (Voir <i>Chairs</i> , etc.)		
Déchets de laine (dégraissage des). (Voir <i>Peaux</i> , <i>étouffes</i> , etc.)		
Déchets de matières filamenteuses (dépôts de) en grand dans les villes.	Danger d'incendie . .	3 ^e
Déchets des filatures de lin, de chanvre et de jute (lavage et séchage en grand des) . . .	Odeur, altération des eaux	2 ^e
Dégras ou huile épaisse à l'usage des chamoiseurs et corroyeurs (fabrication de) . .	Odeur et danger d'incendie	1 ^{re}
Dérachage du cuivre. (Voir <i>Cuivre</i> .)		
Distilleries en général, eau-de-vie, genièvre, kirsch, absinthe et autres liqueurs alcooliques	Danger d'incendie . .	3 ^e
Dorure et argenture sur métaux	Emanations nuisibles	3 ^e
Dynamite (fabrication et dépôts de) (Régime spécial, Loi du 8 mars 1875 et décrets des 23 août 1875 et 28 octobre 1882).		
Eau de javelle (fabrication d'). (Voir <i>Chlorures alcalins</i> .)		
Eau-de-vie. (Voir <i>Distilleries</i> .)		
Eau-forte. (Voir <i>Acide nitrique</i> .)		
Eaux grasses (extraction, pour la fabrication du savon et autres usages, des huiles contenues dans les) :		
1 ^o En vases ouverts.	Odeur, danger d'incendie.	1 ^{re}
2 ^o En vases clos	<i>Idem</i>	2 ^e
Eaux oxigénées (fabrique d'). (Voir <i>Baryte caustique</i> .)		
Eaux savonneuses des fabriques, (Voir <i>Huiles extraites des débris d'animaux</i> .)		
Echandoirs :		
1 ^o Pour la préparation industrielle des débris d'animaux	Odeur	1 ^{re}
2 ^o Pour la préparation des parties d'animaux propres à l'alimentation	<i>Idem</i>	3 ^e
Ecorces (battoir à). (Voir <i>Battoir</i> .)		
Email (application de l') sur les métaux. . .	Fumée	3 ^e
Emaux (fabrication d') avec fours non fumivores	<i>Idem</i>	3 ^e
Encres d'imprimerie (fabrication des) :		
1 ^o Avec cuisson d'huile à feu nu	Odeur, danger d'incendie.	1 ^{re}
2 ^o Sans cuisson d'huile à feu nu	<i>Idem</i>	2 ^e
Engrais (dépôts d') au moyen de matières provenant de vidanges ou de débris d'animaux :		
1 ^o Non préparés ou en magasin non couvert	Odeur	1 ^{re}
2 ^o Desséchés ou désinfectés et en magasin couvert, quand la quantité excède 25.000 kilogrammes	<i>Idem</i>	2 ^e

DÉSIGNATION DES INDUSTRIES	INCONVÉNIENTS	CLASSES
3 ^e Les mêmes, quand la quantité est inférieure à 25.000 kilogrammes	Odeur.	3 ^e
Engrais (fabrication des) au moyen des matières animales.	<i>Idem</i>	1 ^{re}
Engrais et insecticides à base de goudron ou de résidus d'épuration du gaz (fabrication d') :		
A l'air libre	Odeur, danger d'incendie	1 ^{re}
En vases clos.	<i>Idem</i>	2 ^e
Engraissement des volailles dans les villes (établissement pour l')	Odeur.	3 ^e
Epillage des laines et draps (par la voie humide)	Danger d'incendie.	3 ^e
Eponges (lavages et séchage des)	Odeur, altération des eaux	3 ^e
Epuration de laines, etc. (Voir <i>Battage</i> .)		
Equarissage des animaux (atelier d').	Odeur, émanations nuisibles	1 ^{re}
Etamage des glaces (atelier d')	Emanations nuisibles.	3 ^e
Ether (fabrication de) :	Danger d'incendie et d'explosion	1 ^{re}
Ether (distillation de l') :		
1 ^o Si la quantité de liquide éthéré, distillée à la fois est comprise entre 10 et 30 litres.	<i>Idem</i>	2 ^e
2 ^o Si la quantité de liquide éthéré distillée à la fois dépasse 30 litres	<i>Idem</i>	1 ^{re}
Ether (dépôts d') :		
1 ^o Si la quantité emmagasinée est, même temporairement, de 1.000 litres ou plus	<i>Idem</i>	1 ^{re}
2 ^o Si la quantité supérieure à 100 litres, n'atteint pas 1.000 litres.	<i>Idem</i>	2 ^e
Etoffes (dégraissage des). (Voir <i>Peaux, étoffes</i> , etc.)		
Etoupes (transformation en) des cordages hors de service, goudronnés ou non	Danger d'incendie	3 ^e
Etoupilles (fabrication d') avec matières explosives	Danger d'explosion et d'incendie.	1 ^{re}
Faïence (fabrique de) :		
1 ^o Avec fours non fumivores	Fumée	2 ^e
2 ^o Avec fours fumivores	Fumée accidentelle	3 ^e
Fanons de baleine (travail des)	Emanations incommodes.	3 ^e
Féculeries	Odeur, altération des eaux	3 ^e
Fer (dérochage du).	Vapeurs nuisibles	3 ^e
Fer (galvanisation du)	<i>Idem</i>	3 ^e
Fer-blanc (fabrication du)	Fumée	3 ^e
Feutre goudronné (fabrication du)	Odeur, danger d'incendie.	2 ^e
Feutres et visières vernis (fabrication de)	<i>Idem</i>	1 ^{re}
Filature des cocons (ateliers dans lesquels la) s'opère en grand, c'est-à-dire employant au moins six tours.	Odeur et altération des eaux	3 ^e

DÉSIGNATION DES INDUSTRIES	INCONVÉNIENTS	CLASSES
Fonderie de cuivre, laiton et bronze.	Fumées métalliques	3 ^e
Fonderie en deuxième fusion	Fumée	3 ^e
Fonte et laminage du plomb, du zinc et du cuivre.	Bruit, fumée	3 ^e
Forges et chaudronneries de grosses œuvres employant des marteaux mécaniques . . .	Fumée, bruit	2 ^e
Formes en tôle pour raffineries (Voir <i>Tôles vernies.</i>)		
Fourneaux (hauts)	Fumée et poussière	2 ^e
Fourrières de chiens	Odeur et bruit.	2 ^e
Fours à plâtre et fours à chaux (Voir <i>Plâtre, Chaux.</i>)		
Fromages (dépôts de) dans les villes.	Odeur.	3 ^e
Fulminate de mercure (fabrication du) (Régime spécial. Ordonnance du 30 octobre 1836).	Danger d'explosion et d'incendie.	1 ^{re}
Galipots ou résines de pin. (Voir <i>Résines.</i>)		
Galons et tissus d'or et d'argent (brûleries en grand des) dans les villes.	Odeur.	2 ^e
Gaz, goudrons des usines. (Voir <i>Goudrons.</i>)		
Gaz d'éclairage et de chauffage (fabrication du) :		
1 ^o Pour l'usage public. (Régime spécial. Décret du 9 février 1867).	Odeur, danger d'incendie	2 ^e
2 ^o Pour l'usage particulier	<i>Idem</i>	3 ^e
Gazomètre pour l'usage particulier, non attendant aux usines de fabrication.	<i>Idem</i>	3 ^e
Gélatine alimentaire et gélatines provenant de peaux blanches et de peaux fraîches non tannées (fabrication de).	Odeur.	3 ^e
Générateurs à vapeur. (Régime spécial. Décret du 30 avril 1880).		
Genièvre. (Voir <i>Distilleries.</i>)		
Glaces. (Voir <i>de réfrigération.</i>)		
Glaces (étamage des). (Voir <i>Etamage.</i>)		
Glycérine (extraction de la) des eaux de savonnerie ou de stéarinerie.	<i>Idem</i>	2 ^e
Glycérine (distillation de la)	<i>Idem</i>	3 ^e
Goudrons et brais végétaux d'origines diverses (Elaboration des).	Odeur, danger d'incendie	1 ^{re}
Goudrons et matières bitumineuses fluides (dépôts de).	<i>Idem</i>	2 ^e
Goudrons (traitement des) dans les usines à gaz où ils se produisent	<i>Idem</i>	2 ^e
Goudrons (usines spéciales pour l'élaboration des) d'origines diverses.	<i>Idem</i>	1 ^{re}
Graisses à feu nu (fonte des)	<i>Idem</i>	1 ^{re}
Graisses (fonte aux acides des)	Odeur et altération des eaux	2 ^e
Graisses de cuisine (traitement des).	Odeur.	1 ^{re}
Graisses et suifs (refonte des)	<i>Idem</i>	3 ^e
Gravures chimiques sur verre, avec application de vernis aux hydrocarbures	Odeur et danger d'incendie.	2 ^e

DÉSIGNATION DES INDUSTRIES	INCONVÉNIENTS	CLASSES
Grillages des minerais sulfureux :		
1 ^o Quand les gaz ne sont pas condensés ou que le minerai renferme de l'arsenic	Fumée, Emanations nuisibles.	1 ^{re}
2 ^o Quand les gaz sont condensés et que le minerai ne renferme pas d'arsenic .	Fumée, émanations accidentelles.	2 ^e
Guano (dépôts de) :		
1 ^o Quant l'approvisionnement excède 25.000 kilogrammes.	Odeur.	1 ^{re}
2 ^o Pour la vente au détail	<i>Idem</i>	3 ^e
Harengs (saurage des)	<i>Idem</i>	3 ^e
Hongroieries.	<i>Idem</i>	3 ^e
Houille (agglomérés de). (Voir <i>Agglomérés</i> .)		
Huile de Bergues (fabrique d'). (Voir <i>Dégras</i> .)		
Huile de pieds de bœuf (fabrication d') ;		
1 ^o Avec emploi de matières en putréfaction	<i>Idem</i>	1 ^{re}
2 ^o Quand les matières employées ne sont pas putréfiées.	<i>Idem</i>	2 ^e
Huile épaisse ou dégras (Voir <i>Dégras</i> .)		
Huileries ou moulins à huile	Odeur et danger d'incendie	3 ^e
Huiles de pétrole, schiste et de goudron, essences et autres hydrocarbures pour l'éclairage et le chauffage, la fabrication des couleurs et vernis, le dégraissage des étoffes et autres usages (fabrication, distillation, travail en grand et dépôts d'). (Régime spécial. Décrets des 19 mai 1873, 12 juillet 1884 et 20 mars 1885).		
Huiles de poisson (fabrique d')	Odeur et danger d'incendie	1 ^{re}
Huiles de résine (fabrication des).	<i>Idem</i>	1 ^{re}
Huiles de ressource (fabrication d').	Odeur, altération des eaux	2 ^e
Huiles (épuration des)	Odeur, danger d'incendie.	3 ^e
Huiles essentielles ou essences de thérébentine, d'aspic et autres, (Voir <i>Huiles de pétrole, de schiste, etc.</i>)		
Huiles et autres corps gras extraits des débris des matières animales (extraction des).	<i>Idem</i>	1 ^{re}
Huiles extraites des schistes bitumineux. (Voir <i>Huiles de pétrole, de schiste, etc.</i>)		
Huiles lourdes créosotées (injection des bois à l'aide des). Ateliers opérant en grand et d'une manière permanente.	<i>Idem</i>	2 ^e
Huiles animales (traitement ou mélange à chaud et cuisson des huiles végétales ou des huiles lourdes minérales)	<i>Idem</i>	1 ^{re}
Huiles végétales et huiles minérales lourdes (traitement ou mélange à chaud ou cuisson des) ;		
1 ^o Par chauffage à feu nu.	<i>Idem</i>	1 ^{re}

DÉSIGNATION DES INDUSTRIES	INCONVÉNIENTS	CLASSES
2° Par chauffage à la vapeur libre produite dans un local séparé de l'atelier où sont les appareils.	Odeur, danger d'incendie.	3 ^e
Huiles végétales et huiles minérales lourdes, Mélange avec réchauffement vers 45 à 50°, en vue de défiger les huiles dans un local séparé de celui où sont les fûts d'huiles à mélanger.	<i>Idem</i>	3 ^e
Huiles oxydées par exposition à l'air (fabrication et emploi d') :		
1° Avec cuisson préalable	<i>Idem</i>	1 ^{re}
2° Sans cuisson.	<i>Idem</i>	2 ^e
Huiles rousses (fabrication d') par extraction des cretons et débris de graisse à haute température.	<i>Idem</i>	1 ^{re}
Impressions sur étoffes. (Voir <i>Toiles peintes</i> .)		
Jute (teillage du). (Voir <i>Teillage</i> .)		
Kirsch. (Voir <i>Distilleries</i> .)		
Laine. (Voir <i>Battage et lavage des fils de laine</i> , etc.)		
Laiteries en grand dans les villes.	Odeur.	2 ^e
Lard (ateliers à enfumer le)	Odeur et fumée	3 ^e
Lavage des cocons. (Voir <i>Cocons</i> .)		
Lavage et séchage des éponges. (V. <i>Eponges</i> .)		
Lavoirs à houille.	Altération des eaux.	3 ^e
Lavoirs à laine.	<i>Idem</i>	3 ^e
Lavoirs à minerais en communication avec les cours d'eau.	<i>Idem</i>	3 ^e
Lessives alcalines des papeteries (incinération des)	Fumée, odeur et émanations nuisibles	2 ^e
Liège (usine pour la trituration du)	Danger d'incendie.	2 ^e
Lies de vin (incinération des) :		
1° Avec dégagement de la fumée au dehors	Odeur.	1 ^{re}
2° Avec combustion ou condensation des fumées	<i>Idem</i>	2 ^e
Lies de vin (séchage des).	<i>Idem</i>	2 ^e
Lignites (incinération des)	Fumée, émanations nuisibles	1 ^{re}
Lin (rouissage du). (Voir <i>Rouissage</i> .)		
Lin (teillage en grand du). (Voir <i>Teillage</i> .)		
Liquides pour l'éclairage (dépôts de) au moyen de l'alcool et des huiles essentielles.	Danger d'incendie et d'explosion	2 ^e
Liqueurs alcooliques. (Voir <i>Distilleries</i> .)		
Litharge (fabrication de)	Poussière nuisible.	3 ^e
Machines et wagons (ateliers de construction de).	Bruit, fumée	2 ^e
Machines à vapeur. (Voir <i>Générateurs</i> .)		
Malteries	Altération des eaux.	3 ^e
Mars ou charrés de soude (exploitation des) en vue d'en extraire le soufre, soit libre, soit combiné.	Odeur, émanations nuisibles	1 ^{re}
Maroquinerie	Odeur.	3 ^e

DÉSIGNATION DES INDUSTRIES	INCONVÉNIENTS	CLASSES
Massicot (fabrication du)	Emanations nuisibles	3 ^e
Matières colorantes (fabrication des) au moyen de l'aniline et de la nitrobenzine	Odeur, émanations nuisibles	3 ^e
Mèches de sûreté pour mineurs (fabrication des) :		
1 ^o Quand la quantité manipulée ou conservée dépasse 100 kilogrammes de poudre ordinaire.	Danger d'incendie ou d'explosion	1 ^{re}
2 ^o Quand la quantité manipulée ou conservée est inférieure à 100 kilogrammes de poudre ordinaire.	<i>Idem.</i>	2 ^e
Mégisseries	Odeur	3 ^e
Ménageries.	Danger des animaux	1 ^{re}
Métaux, (ateliers de) pour construction de machines et appareils. (Voir <i>Machines</i> .)		
Minerais et métaux précieux (traitement des).	Emanations nuisibles	3 ^e
Minium (fabrication du).	<i>Idem.</i>	3 ^e
Miroirs métalliques (fabrique de) et autres ateliers employant des moutons :		
1 ^o Où l'on emploie des marteaux ne pesant pas plus de 25 kilogrammes et n'ayant que 1 mètre au plus de longueur de chute.	Bruit et ébranlement	3 ^e
2 ^o Où l'on emploie des marteaux ne pesant pas plus de 25 kilogrammes et ayant plus de 1 mètre de longueur de chute	<i>Idem.</i>	2 ^e
3 ^o Où l'on emploie des marteaux d'un poids supérieur à 25 kilogrammes, quelle que soit la longueur de chute	<i>Idem.</i>	2 ^e
Morues (sécheries des)	Odeur.	2
Moulins à broyer le plâtre, la chaux, les cailloux et les pouzzolanes	Poussière	3 ^e
Moulins à huile. (Voir <i>Huilleries</i> .)		
Moutons (ateliers employant des). (Voir <i>Miroirs métalliques</i> .)		
Murexide (fabrication de la) en vases clos par la réaction de l'acide azotique et de l'acide urique du guano	Emanations moindres	2 ^e
Nitrate de méthyle (fabrique de)	Danger d'explosion.	1 ^{re}
Nitrates métalliques obtenus par l'action directe des acides (fabrication des) :		
1 ^o Si les vapeurs ne sont pas condensées.	Vapeurs nuisibles.	1 ^{re}
2 ^o Si les vapeurs sont condensées	Vapeurs accidentelles	2 ^e
Nitrobenzine, aniline et matières dérivant de la benzine (fabrication de).	Odeur, émanations nuisibles et danger d'incendie.	2 ^e
Noir de fumée (fabrication du) par la distillation de la houille, des goudrons, bitumes, etc.	Fumée et odeur.	2 ^e
Noir des raffineries et des sucreries (revivification du)	Emanations nuisibles, odeur.	2 ^e

DÉSIGNATION DES INDUSTRIES	INCONVÉNIENTS	CLASSEZ.
Noir d'ivoire et noir animal (distillation des os ou fabrication du) :		
1 ^o Lorsqu'on ne brûle pas les gaz.	Odeur.	1 ^{re}
2 ^o Lorsque les gaz sont brûlés.	<i>Idem</i>	2 ^o
Noir minéral (fabrication du) par le broyage des résidus de la distillation des schistes bitumineux.	Odeur et poussière.	3 ^e
Oignons (dessiccation des) dans les villes.	Odeur.	2 ^o
Olives (confiserie des).	Altération des eaux.	3 ^e
Olives (tourteaux d'). (Voir <i>Tourteaux</i> .)		
Orseille (fabrication de l') :		
1 ^o En vases ouverts.	Odeur.	1 ^{re}
2 ^o A vases clos et employant de l'ammoniaque à l'exclusion de l'urine.	<i>Idem</i>	3 ^e
Os (torréfaction des) pour engrais :		
1 ^o Lorsque les gaz ne sont pas brûlés.	Odeur, danger d'incendie.	1 ^{re}
2 ^o Lorsque les gaz sont brûlés.	<i>Idem</i>	2 ^e
Os d'animaux (calcination des). (Voir <i>Carbonisation des matières animales</i> .)		
Os frais (dépôts d') en grand.	Odeur, émanations nuisibles.	1 ^{re}
Os secs (dépôts d') en grand.	Odeur.	3 ^o
Ouates (fabrication des).	Poussières, danger d'incendie.	3 ^o
Papier (fabrication du).	Danger d'incendie.	3 ^e
Parchemineries.	Odeur.	3 ^e
Pâte à papier (préparation de la) au moyen de la paille et autres matières combustibles.	Altération des eaux.	2 ^e
Peaux de lièvres et de lapins. (Voir <i>Sécrétage</i>).		
Peaux de moutons (séchage des).	Odeur.	3 ^o
Peaux, étoffes et déchets de laine (dégraissage des) par les huiles de pétrole et autres hydrocarbures.	Odeurs, danger d'incendie.	1 ^{re}
Peaux fraîches. (Voir <i>Cuir</i> <i>verts</i> .)	Odeur et poussière.	3 ^e
Peaux lustrage et apprêtage des).	Odeur.	2 ^o
Peaux (planage et séchage des).	<i>Idem</i>	3 ^e
Peaux salées non séchées (dépôts de).	<i>Idem</i>	3 ^o
Peaux sèches (dépôts de), conservées à l'aide de produits odorants.	<i>Idem</i>	3 ^o
Perchlorure de fer par dissolution de peroxyde de fer (fabrication de).	Emanations nuisibles.	3 ^e
Pétrole. (Voir <i>huiles de pétrole, etc</i> .)		
Phellosine (Fabrication de la).	Odeur, danger d'incendie.	1 ^{re}
Phosphate de chaux (ateliers pour l'extraction et le lavage du).	Altération des eaux.	2 ^e
Phosphore (fabrication du).	Danger d'incendie.	1 ^{re}
Pileries mécaniques des drogues.	Bruit et poussière.	3 ^o
Pipes à fumer (fabrication des) :		
1 ^o Avec fours non fumivores.	Fumée.	2 ^e
2 ^o Avec fours fumivores.	Fumée accidentelle.	3 ^o
Plantes marines. (Voir <i>Combustion des plantes marines</i> .)		

DÉSIGNATION DES INDUSTRIES	INCONVÉNIENTS	CLASSES
Platine (fabrication de)	Emanations nuisibles	2 ^e
Plâtre (fours à) :		
1 ^o Permanents	Fumée et poussière .	2 ^e
2 ^o Ne travaillant pas plus d'un mois par an.	<i>Idem</i>	3 ^e
Plomb (fonte et laminage du). (Voir <i>Fonte, etc.</i>)		
Poëlier fournalistes, poêles et fourneaux en faïence et terre cuite. (Voir <i>Faïence.</i>)		
Poils de lièvre et de lapin. (Voir <i>Secrétage.</i>)		
Poissons salés (dépôts de)	Odeur incommode. .	2 ^e
Porcelaine (fabrication de la)		
1 ^o Avec fours non fumivores	Fumée	2 ^e
2 ^o Avec fours fumivores.	Fumée accidentelle .	3 ^e
Porcheries comprenant plus de six animaux ayant cessé d'être allaités :		
1 ^o Lorsqu'elles ne sont point l'accessoire d'un établissement agricole. i.	Odeur, bruit	2 ^e
2 ^o Lorsque, dépendant d'un établissement agricole, elles sont situées dans les agglomérations urbaines de 5.000 âmes et au-dessus.	<i>Idem</i>	2 ^e
Potasse (fabrication de la) par calcination des résidus de mélasse.	Fumée, odeur. . . .	2 ^e
Poteries de terre (fabrication de) avec fours non fumivores	Fumée	3 ^e
Poudres et matières fulminantes (fabrication de) (Voir aussi <i>Fulminante de mercure.</i>).	Danger d'explosion et d'incendie	1 ^{re}
Poudre de mine comprimée (fabrication de cartouches de).	<i>Idem</i>	1 ^{re}
Poudrette (dépôts de). (Voir <i>Engrais.</i>)		
Poudrette (fabrication de) et autres engrais au moyen de matières animales.	Odeur et altération des eaux	1 ^{re}
Pouzzolane artificielle (fours à)	Fumée	3 ^e
Protochlorure d'étain ou sel d'étain (fabrication du)	Emanations nuisibles.	2 ^e
Prussiate de potasse. (Voir <i>Cyanure de potassium.</i>)		
Pulpes de betteraves. (Voir <i>Betteraves.</i>)		
Pulpes de pommes de terre. (V. <i>Fécularies.</i>)		
Raffineries et fabriques de sucre	Odeur et fumée . . .	2 ^e
Râperies annexées aux fabriques de sucre . .	Odeur et altération des eaux	3 ^e
Réfrigération (appareils de) :	Emanations nuisibles.	2 ^e
1 ^o Par l'acide sulfureux	Odeur.	3 ^e
2 ^o Par l'ammoniaque.		
3 ^o Par l'éther ou autres liquides volatils et combustibles.	Danger d'explosion et d'incendie.	3 ^e
Résines, galipots et arcansons (travail en grand pour la fonte et l'épuration des).	Odeur, danger d'incendie	1 ^{re}
Rogues (dépôts de salaisons liquides connues sous le nom de)	Odeur.	2 ^e
Rouge de Prusse et d'Angleterre	Emanations nuisibles.	1 ^{re}

DÉSIGNATION DES INDUSTRIES	INCONVÉNIENTS	CLASSES
Rouissage en grand du chanvre et du lin . . .	Emanations nuisibles et altération des eaux	1 ^{re}
Rouissage en grand du chanvre, du lin et de la ramie par l'action des acides, de l'eau chaude et de la vapeur	<i>Idem</i>	2 ^e
Sabots (ateliers à enfumer les) par la combustion de la corne ou d'autres matières animales dans les villes.	Odeur et fumée.	1 ^{re}
Salaisons et préparation des viandes	Odeur	3 ^e
Salaisons (ateliers pour les) et le saurage des poissons.	<i>Idem</i>	2 ^e
Salaisons (dépôts de) dans les villes.	<i>Idem</i>	3 ^e
Sang :		
1 ^o Ateliers pour la séparation de la fibrine, de l'albumine, etc.	<i>Idem</i>	1 ^{re}
2 ^o (Dépôts de) pour la fabrication du bleu de Prusse et autres industries . . .	<i>Idem</i>	1 ^{re}
3 ^o (Fabrique de poudre de) pour la clarification des vins	<i>Idem</i>	1 ^{re}
Sardines (fabrique de conserves de) dans les villes	<i>Idem</i>	2 ^e
Saucissons (fabrication en grand de)	<i>Idem</i>	2 ^e
Saurage des harengs. (Voir <i>Harengs</i> .)		3 ^e
Savonneries	<i>Idem</i>	3 ^e
Schistes bitumineux. (Voir <i>Huiles de pétrole, de schiste, etc.</i>)		
Scieries mécaniques et établissements où l'on travaille le bois à l'aide de machines à vapeur ou à feu	Danger d'incendie	3 ^e
Séchage des éponges. (Voir <i>Eponges</i> .)		
Sécheries des morues. (Voir <i>Morues</i> .)		
Secrétage des peaux ou poils de lièvre et de lapin.	Odeur.	2 ^e
Sel ammoniac et sulfate d'ammoniaque (fabrication des) par l'emploi des matières animales :		
1 ^o Comme établissement principal.	Odeur, émanations nuisibles.	1 ^{re}
2 ^o Comme annexe d'un dépôt d'engrais provenant de vidanges ou de débris d'animaux précédemment autorisé . . .	<i>Idem</i>	2 ^e
Sel ammoniac et sulfate d'ammoniaque extrait des eaux d'épuration du gaz (fabrique spéciale de)	Odeur	2 ^e
Sel de soude (fabrication du) avec le sulfate de soude.	Fumées, émanations nuisibles	3 ^e
Sel d'étain. (Voir <i>Protochlorure d'étain</i> .)		
Serrurerie (atelier de.) (Voir <i>Chaudronnerie et serrurerie</i> .)		
Sinapismes (fabrication des) à l'aide des hydrocarbures :		
1 ^o Sans distillation.	Odeur	2 ^e
2 ^o Avec distillation.	Odeur et danger d'incendie.	1 ^{re}

DÉSIGNATION DES INDUSTRIES	INCONVÉNIENTS	CLASSES
Sirops de fécule de glucose (fabrication des)	Odeur	3 ^e
Soie. (Voir <i>Filature des cocons</i> .)		
Soie artificielle (fabrication de la) au moyen de collodion	Danger d'incendie et d'explosion	1 ^{re}
Soies de porc (préparation des):	Odeur	1 ^{re}
1 ^o Par fermentation	Odeur et poussière	3 ^e
2 ^o Sans fermentation		
Soude. (Voir <i>Sulfate de soude</i> .)		
Soudes brutes (dépôt de résidus provenant du lessivage des)	Odeur, émanations nuisibles	1 ^{re}
Soudes brutes de varech (fabrication des) dans les établissements permanents	Odeur et fumée	1 ^{re}
Soufre (fusion ou distillation du)	Emanations nuisibles, danger d'incendie	2 ^e
Soufre (lustrage au) des imitations de chapeaux de paille	Poussières nuisibles	3 ^e
Soufre (pulvérisation et blutage du).	Poussière et danger d'incendie	3 ^e
Sucre. (Voir <i>Raffineries et fabriques de sucre</i> ; voir aussi <i>Râperies</i> .)		
Suif brun (fabrication du)	Odeur, danger d'incendie	1 ^{re}
Suif en branches (fonderies de):		
1 ^o A feu nu	<i>Idem</i>	1 ^{re}
2 ^o Au bain-marie ou à la vapeur	Odeur	2 ^e
Suif d'os (fabrication du).	Odeur, altération des eaux, danger d'incendie	1 ^{re}
Sulfate de baryte (décoloration du). (Voir <i>Baryte</i> .)		
Sulfate de cuivre (fabrication du) au moyen du grillage des pyrites	Emanations nuisibles et fumée	1 ^{re}
Sulfate de fer, d'alumine et alun (fabrication du) par le lavage des terres pyriteuses et alumineuses grillées	Fumée et altération des eaux	3 ^e
Sulfate de mercure (fabrication du):		
1 ^o Quand les vapeurs ne sont pas absorbées	Emanations nuisibles	1 ^{re}
2 ^o Quand les vapeurs sont absorbées	Emanations moindres	2 ^e
Sulfate de peroxyde de fer (fabrication du) par le sulfate de protoxyde de fer et l'acide nitrique (nitro-sulfate de fer).	Emanations nuisibles	2 ^e
Sulfate de protoxyde de fer ou couperose verte par l'action de l'acide sulfurique sur la ferraille (fabrication en grand du)	Fumées, émanations nuisibles	3 ^e
Sulfate de soude (fabrication du) par la décomposition du sel marin par l'acide sulfurique:		
1 ^o Sans condensation de l'acide chlorhydrique	Emanations nuisibles	1 ^{re}
2 ^o Avec condensation complète de l'acide chlorhydrique	<i>Idem</i>	2 ^e
Sulfure d'arsenic (fabrication du), à la condition que les vapeurs seront condensées,	Odeur, émanations nuisibles	2 ^e

DÉSIGNATION DES INDUSTRIES	INCONVÉNIENTS	CLASSES
Sulfure de carbone (dépôts de). (Suivent le régime des huiles de pétroles.)		
Sulfure de carbone (fabrication du)	Odeur, danger d'incendie.	1 ^{re}
Sulfure de carbone (manufacture dans lesquelles on emploie en grand le)	Danger d'incendie	1 ^{re}
Sulfure de sodium (fabrication du)	Odeur.	2 ^e
Sulfures métalliques. (Voir <i>Grillage des minerais sulfureux</i> .)		
Superphosphate de chaux et de potasse (fabrication du)	Emanations nuisibles.	2 ^e
Tabac (incinération des côtes de)	Odeur et fumée.	1 ^{re}
Tabacs (manufactures de)	Odeur et poussière.	2 ^e
Tabatières en carton (fabrication des).	Odeur et danger d'incendie.	3 ^e
Taffetas et toiles vernis ou cirés (fabrication de)	<i>Idem</i>	1 ^{re}
Tan (moulins à)	Bruit et poussière.	3 ^e
Tannée humide (incinération de la).	Fumée, odeur.	2 ^e
Tanneries	Odeur.	2 ^e
Tapis (battage en grand des) (Voir <i>Battage</i>)		
Teillage du lin, du chanvre et du jute en grand	Poussière et bruit	2 ^e
Teintureries.	Odeur, altération des eaux	3 ^e
Teintureries de peau.	Odeur.	3 ^e
Térébenthine (distillation et travail en grand de la). (Voir <i>Huiles de pétrole, de schiste, etc.</i>)		
Terres émaillées (fabrication de) :		
1 ^o Avec fours non fumivores.	Fumée	2 ^e
2 ^o Avec fours fumivores	Fumée accidentelle	3 ^e
Terres pyriteuses et alumineuses (grillage des).	Fumée, émanations nuisibles	1 ^{re}
Tissus d'or et d'argent (brûleries en grand des). Voir <i>Galons</i> .)		
Toiles (blanchiment des). V. <i>Blanchiment</i> .)		
Toiles cirées. (Voir <i>Taffetas et toiles vernis</i> .)		
Toiles grasses pour emballage, tissus, cordes goudronnées, papiers goudronnés, cartons et tuyaux bitumés (fabrique de) :		
1 ^o Travail à chaud.	Odeur, danger d'incendie.	2 ^e
2 ^o Travail à froid	<i>Idem</i>	3 ^e
Toiles peintes (fabrique de)	Odeur.	3 ^e
Toiles vernis (fabrique de). (Voir <i>Taffetas et toiles vernis</i> .)		
Toles et métaux vernis	Odeur, danger d'incendie	3 ^e
Tonnellerie en grand opérant sur des fûts imprégnés de matières grasses et putréscibles	Bruit, odeur et fumée	2 ^e
Torches résineuses (fabrication de)	Odeur et danger du feu	2 ^{re}
Tourbe (carbonisation de la) :		
1 ^o A vases ouverts.	Odeur et fumée	1 ^e
2 ^o En vases clos	Odeur	2 ^e

DÉSIGNATION DES INDUSTRIES	INCONVÉNIENTS	CLASSES
Tourteaux d'olives (traitement des) par le sulfure de carbone.	Danger d'incendie	1 ^{re}
Trofileries.	Bruit et fumée	3 ^e
Triperies annexes des abattoirs.	Odeur et altération des eaux	1 ^{re}
Tueries des animaux. (Voir aussi <i>Abattoirs publics</i>).	Danger des animaux et odeur.	2 ^e
Tuileries avec fours non fumivores.	Fumée	3 ^e
Tuiles métalliques (trempage au goudron des)	Emanations nuisibles, danger d'incendie	2 ^e
Tuyaux de drainage (fabrique de).	Fumée	3 ^e
Urate (fabrique d'). (Voir <i>Engrais préparés</i> .)		
Vacheries dans les villes de plus de 5,000 habit.	Odeur et écoulement des urines.	3 ^e
Varech. (Voir <i>Soudes de varech</i> .)		
Verdet ou vert-de-gris (fabrication du) au moyen de l'acide pyroligneux.	Odeur.	3 ^e
Vernis à l'esprit-de-vin (fabrique de)	Odeur et danger d'incendie.	2 ^e
Vernis (ateliers où l'on applique le) sur les cuirs, feutres, taffetas, toiles, chapeaux. (Voir <i>ces mots</i> .)		
Vernis gras (fabrique de).	<i>Idem</i>	1 ^{re}
Vernis. (Voir <i>Argentine des glaces</i> .)		
Verreries, cristalleries et manufactures de glaces :		
1 ^o Avec fours non fumivores	Fumée et danger d'incendie	2 ^e
2 ^o Avec fours fumivores	Danger d'incendie	3 ^e
Vessies nettoyées et débarrassées de toute substance membraneuse (atelier pour le gonflement et le séchage des).	Odeur	2 ^e
Viandes (salaisons des). (Voir <i>Salaisons</i> .)		
Visières vernies (fabrique de). (Voir <i>Feutres</i> .)		
Voïries. (Voir <i>Boues et immondices</i> .)		
Volailles (engraissement des). (Voir <i>Engraissement</i> .)		
Wagons (construction de). (Voir <i>Machines et Wagons</i> .)		

(1) A l'origine, des décisions préfectorales et ministérielles, rendues conformément à l'avis du Comité des arts et manufactures, ont effectué un certain nombre de classements provisoires, justifiés par la rapidité avec laquelle se transformait l'industrie, alors que les classements définitifs eussent été souvent difficiles, sinon impossibles à déterminer convenablement, au moins pour un certain temps.

Le décret du 30 décembre 1866 a remplacé par un seul tableau tous les classements définitifs ou provisoires antérieurement admis et fixé la nomenclature générale.

Avant on peut citer les ordonnances des 29 juillet 1818; 25 juin 1823; 20 août 1824; 9 février 1825; 5 novembre 1826; 20 septembre 1828; 31 mai 1833; 5 juillet 1834; 30 octobre 1836; 27 janvier 1837; 25 mars, 15 avril, 27 mai 1838; 27 janvier 1846; décret du 6 mai 1849; 19 février 1853; 21 mai 1862; 26 août 1865; 18 avril 1866.

La nomenclature de 1866 comprend 299 établissements dont :

Première classe	90
Deuxième classe	92
Troisième classe	117
	299

De 1810 à 1866, le mouvement se décompose ainsi :

Première classe, 29 établissements nouveaux classés.

- 2 établissements élevés de la deuxième classe à la première.
- 14 établissements descendus de la première classe à la deuxième.
- 7 établissements descendus de la première classe à la troisième.

Deuxième classe, 24 établissements nouveaux classés.

- 13 établissements descendus de la première classe à la deuxième.
- 39 établissements descendus de la deuxième classe à la troisième.
- 12 établissements déclassés.

Troisième classe 23 établissements nouveaux classés.

- 39 établissements descendus de la deuxième classe à la troisième.
- 7 établissements descendus de la première classe à la troisième.
- 37 établissements déclassés.

Done dans cette période, les progrès de l'industrie ont fait naître de nombreux et nouveaux établissements susceptibles d'être classés; par contre, les améliorations apportées dans la technique industrielle ont permis d'en déclasser un aussi grand nombre. Cette période est remarquable par ce fait que l'insalubrité au début inhérente à l'établissement classé, est le plus souvent atténuée par les modifications apportées dans la fabrication elle-même.

Mais, bientôt, avec l'expérience acquise, les classements nouveaux sont déterminés avec plus de sûreté et deviennent plus stables.

Si les progrès de l'industrie continuent à donner naissance à des établissements susceptibles d'être classés, les déclassements d'établissements anciens deviennent de moins en moins nombreux.

C'est ce que prouve la liste du 3 mai 1886, promulguée par décret du ministre du Commerce.

De 1866 à 1886, le mouvement consiste :

Première classe 17 établissements nouveaux classés.

— — 2 établissements descendus de la première classe
à la deuxième.

— — 2 établissements mis en régime spécial.

Deuxième classe 41 établissements nouveaux classés.

— — 2 remis de la première classe.

— — 1 remis de la troisième classe.

— — 2 descendus de la deuxième classe à la troisième.

— — 2 mis en régime spécial.

Troisième classe 34 établissements nouveaux classés.

— — 2 établissements remis de la deuxième classe.

— — 1 établissement élevé à la première classe.

Soit en tout :

92 établissements nouveaux.

4 déclassements par abaissement de classe.

1 déclassement par élévation de classe.

4 déclassements par mise en régime spécial.

Donc en 1886 : 387 établissements :

Première classe 103

Deuxième classe 132

Troisième classe 152

387

BIBLIOGRAPHIE

- A. H. — *Etablissements dangereux, insalubres et incommodes*.
Bordeaux, Gounouilhon, 1898.
- JEAN APPLETON. — *Cours de droit administratif*.
- AUROC. — *Conférences de droit administratif*.
- AVISSE. — *Décentralisation administrative. — Ses effets sur le régime administratif des usines et des établissements d'industrie*. 1 vol. Paris, Delhomme, 1852.
- Industries dangereuses, insalubres et incommodes*. 1 vol. Paris, Delhomme, 1851.
- BATBIE. — *Droit public et administratif*. (Deuxième édition)
- BÉQUET ET LAFERRIÈRE. — *Répertoire de droit administratif*. V. établissements incommodes, insalubres et dangereux, t. XVI, p. 41.
- BERTHÉLEMY. — *Traité élémentaire de droit administratif*.
p. 337.
- BLANCHE. — *Dictionnaire de droit administratif*.
- BLOCK. — *Dictionnaire de l'administration française*. v.
- BOURGUIGNAT.
- BUNEL. — *Etablissements incommodes, insalubres et dangereux*. (thèse)
- CHAUVEAU. — *Code d'instruction administrative*.
- CLÉRAULT. — *Traité des établissements dangereux, insalubres et incommodes*. 1 vol. in-8°, (Paris), Cosse et Delamotte, 1848.
- CONSTANT. — *Code des établissements industriels classés*.
- COTELLE. — *Cours de droit administratif*.
- CORMENIN. — *Questions de droit administratif*. T. II. p. 277 et suite.

CURASSON. — *Compétence des juges de paix.*

DUFOUR. — *Droit administratif.*

DUFOUR ET TAMBOUR. — *Traité des établissements dangereux, incommodes et insalubres.*

DELAMARRE. — *Traité de la police.* T. IV, p. 527 et suiv.

DEMOLOMBE. — *Cours de droit civil.* T. XII, n° 653 et suiv.

DUCROQ. — *Droit administratif.*

DUVERGIER. — *Théorie émise dans la Revue française et étrangère de législation.* 1843, p. 425 et suiv.

FAVART.

FOUCART. — *Droit administratif.*

HAURIUO. — *Traité élémentaire de droit administratif* (2^e édition).

JOSSERAND. — *De la responsabilité du fait des choses inanimées.*

LAFFERRIÈRE. — *Traité de la juridiction administrative.*

LAURENT. — *Principes de droit civil.* T. XI, p. 194.

LAROMBIÈRE. — *Traité des obligations.* T. VII, p. 544.

LE MAROIS. — *Des ateliers insalubres, dangereux et incommodes.* Thèse, 1883.

MACAREL. — *Législation et jurisprudence des établissements dangereux, insalubres et incommodes.* 1 vol. in-8°. Paris, 1825.

MASSÉ. — *Droit commercial.* 2 éd. T. II, p. 889, et suite.

PIC. — *Précis de législation industrielle.*

PORÉE ET LIVACHE. — *Traité théorique et pratique des manufactures et ateliers dangereux.* 1 vol. in-8°, Paris, Marchal et Billiard, 1887.

SERRIGNY. — *Question de droit administratif.*

Traité de la compétence. T. III.

SIMONNET. — *Traité élémentaire de droit public et administratif.*

SOURDAT. — *Traité général de la responsabilité.*

TAILLANDIER. — *Traité de législation concernant les manufactures et les ateliers dangereux, insalubres et incommodes.*
1 vol. in-8°, Paris, 1832.

REVUES, RÉPERTOIRES ET RECUEILS PÉRIODIQUES

DALLOZ. — *Jurisprudence générale.*

Répertoire alphabétique. — *Manufactures, fabriques et ateliers dangereux*, n° 212.

Supplément au répertoire. Ibidem.

SIREY. — *Jurisprudence générale.*

Pandectes françaises.

Recueil des arrêts du Conseil d'Etat. (Lebon)

Journal de droit administratif.

Revue générale d'administration.

Recueil des arrêts du Conseil de préfecture (Garnier et Dauvert).

Annales du Droit Commercial de Thaler. 1901, p. 40.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

§ I. — Aperçu historique.	1
§ II. — Notions générales sur le décret du 15 octobre 1810	10
Division des établissements en trois classes.	11
Principe de l'autorisation préalable	15
Etablissement de 1 ^{re} classe	16
Etablissement de 2 ^e classe	21
Etablissement de 3 ^e classe	22
Caractère de l'autorisation préfectorale	24

CHAPITRE I

Des droits des tiers devant les tribunaux administratifs.	41
§ I. — Recours de l'industriel.	49
§ II. — Recours et opposition des tiers	53
1 ^{re} Opposition des tiers avant l'acte.	56
2 ^e Recours des tiers contre l'acte.	62
3 ^e Intervention des tiers	67
§ III. — Des cas dans lesquels il peut y avoir lieu à recours	68

CHAPITRE II

Des droits des tiers devant les tribunaux judiciaires. .	81
Théorie de M. Duvergier.	86
Caractère de la réserve des droits des tiers . .	104
Des cas dans lesquels il peut y avoir lieu à dommages-intérêts	120
Bruit.	121
Fumée	120
Odeur	120
Altération des eaux	132
Dommages divers : poussières, dangers d'incendie, etc.	138

CHAPITRE III

De la compétence en matière d'établissement in-	
modes, insalubres et dangereux.	143
§ I. — Compétence des tribunaux administratifs . . .	143
1° Recours gracieux ou hiérarchique.	144
2° Compétence du Conseil de préfecture.	147
3° Compétence du Conseil d'Etat	155
§ II. — Compétence des tribunaux ordinaires	165
§ III. — Des pouvoirs de l'autorité municipale	171

CHAPITRE IV

Des établissements non classés : établissements nou-	
veaux ; établissements assimilés	170

CHAPITRE V

Législations étrangères.	101
CONCLUSIONS	107

APPENDICE I

Décret du 15 octobre 1810 et ordonnance du 14 janvier	
1815.	201-203

APPENDICE II

Nomenclature des établissements classés	205
BIBLIOGRAPHIE.	227
TABLE DES MATIÈRES.	231

